Die
Armenpflege des Kindes in der Schweiz

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines Doctor juris utriusque

der hohen juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt

von

Luise Briner

von **Fehraltorf**

Weinfelden

A.-G. Neuenschwander'sche Verlagsbuchhandlung

1925

Diss.
Bern
1925.

Die
Armenpflege des Kindes in der Schweiz

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines Doctor juris utriusque

der hohen juristischen Fakultät der Universität Bern
vorgelegt

von

Luise Briner
von **Fehraltorf**

Weinfelden
A.-G. Neuenschwander'sche Verlagsbuchhandlung
1925

*11266

R. UNIV
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Druck der A.-G. Neuenschwander'sche Buchdruckerei in Weinfelden

Vorwort.

Im Dienste der schutzbedürftigen Jugend steht eine Menge von Institutionen, vor allem Vormundschaft und Armenpflege, daneben aber auch Jugendgerichtsbarkeit, Schule, Krankenpflege und die zahlreichen Vereine und Anstalten der privaten Wohltätigkeit. Alle diese einzelnen Zweige leisten Gutes auf ihrem Gebiet, aber sie entbehren der planmäßigen Zusammenfassung. Daraus entsteht als unvermeidliche Folge Lückenhaftigkeit auf der einen, Doppelspurigkeit auf der anderen Seite, und eine einheitliche, zweckmäßige Hilfe wird verunmöglicht.

Ich habe mir nicht die Aufgabe gestellt, die einzelnen Teilgebiete der Jugendhilfe in ihrer Tätigkeit und in ihren gegenseitigen Beziehungen zu verfolgen. Ich beschränke mich vielmehr auf die Darstellung der Armenpflege des Kindes. Die amtliche Armenpflege war ursprünglich neben der freiwilligen Wohltätigkeit die einzige Institution für Jugendhilfe. Erst in neuerer Zeit entstanden daneben andere Einrichtungen, die zum Teil neue Aufgaben des Jugendschutzes übernahmen, zum Teil die Armenpflege entlasteten, und heute macht sich das Bestreben geltend, die Jugendhilfe von der Armenpflege vollständig loszulösen. Meine Ausführungen wollen zeigen, wie weit die Armenpflege heute noch sich mit dem Kinde befaßt.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Vorwort 3
Einleitung 7
1. Begriff der Armenpflege des Kindes 7
2. Die Rechtsquellen der Armenpflege des Kindes 7

1. Kapitel.

Das Subjekt der Armenpflege des Kindes.

I. Die einzelnen Subjekte.

§ 1. Die Gemeinde 11
1. Historischer Ueberblick 11
2. Das Heimatprinzip 13
3. Das Wohnortsprinzip 19
4. Verbindung von Heimat- und Wohnortsprinzip 25
5. Das Konfessionsprinzip 28
§ 2. Der Armenbezirk 30
§ 3. Der Staat 31
1. Allgemeines 31
2. Direkte staatliche Armenpflege 32
3. Indirekte staatliche Armenpflege 35

II. Pflichten und Rechte des Subjektes.

§ 4. Die Pflichten des Subjektes (Unterstützungspflicht) 39
1. Rechtliche Natur und Voraussetzungen der Unterstützungspflicht 39
2. Inhalt und Umfang der Unterstützungspflicht 40
3. Verhältnis zwischen der Unterstützungspflicht und dem Moment der Sparsamkeit 42
§ 5. Die Rechte des Subjektes 43
1. Das Verfügungsrecht 43
2. Anspruch auf Rückerstattung 45
3. Anspruch gegenüber den unterstützungspflichtigen Verwandten 48

2. Kapitel.

Das Objekt der Armenpflege des Kindes.

§ 6. Das Kind als Objekt der Armenpflege 54
1. Begriff und Voraussetzungen des Objektes 54
2. Die Unterstützungsbedürftigkeit 55
3. Die Unterstützungsdauer 64

Seite
§ 7. Die Rechte des Objektes 65
1. Der Anspruch auf Armenunterstützung 65
2. Das Beschwerderecht 66
3. Das Recht zum Verzicht auf Armenunterstützung 68
§ 8. Die Pflichten des Objektes 71
1. Die Gehorsamspflicht 71
2. Die Rückerstattungspflicht 71

3. Kapitel.

Organisation und Verfahren.

§ 9. Die Organisation der Behörden 72
1. Die Vollziehungsbehörden 72
A. Gemeinde- und Kantonsbehörden 73
B. Die freiwillige Wohltätigkeit als Organ der amtlichen Armenpflege 78
2. Die Aufsichtsbehörden 80
§ 10. Die Unterstützungsleistung 83
1. Allgemeine Erörterungen 83
2. Fürsorge 84
3. Vorsorge 96
§ 11. Die Armenpolizei 99
1. Begriff der Armenpolizei 99
2. Die armenpolizeilichen Maßnahmen 99

4. Kapitel.

Das Verhältnis zwischen Armenbehörden und Vormundschaftsbehörden.

§ 12. Die Kompetenzausscheidung 103
1. Der Konflikt 103
2. Das Verhältnis der Armenbehörde zur elterlichen Gewalt . . 105
3. Das Verhältnis der Armenbehörde zur Vormundschaftsbehörde 107
§ 13. Die Kostentragung 110
1. Tatsächliche Beziehungen 110
2. Kritisches 110
3. Ausnahmen von der üblichen Regelung 115
§ 14. Die Rechte und Pflichten der Armenbehörden gegenüber den Vormundschaftsbehörden 117
1. Rechte der Armenbehörden 117
2. Pflichten der Armenbehörden 118
Schluß 120
Literaturverzeichnis 122

Einleitung.

1. Begriff der Armenpflege des Kindes.

Unter Armenpflege des Kindes ist diejenige verwaltungsrechtliche Tätigkeit[1]) zu verstehen, welche von dem unterstützungspflichtigen Gemeinwesen (Subjekt der Armenpflege) am unterstützungsbedürftigen Kinde (Objekt der Armenpflege) auf Grund armenrechtlicher Bestimmungen ausgeübt wird.

In einem weiteren Sinne umfaßt der Begriff der Armenpflege neben der amtlichen Armenpflege auch die freiwillige (private) Wohltätigkeit. Diese wird jedoch in meinen Ausführungen nur insofern berücksichtigt, als sie die Stellung eines Organs der amtlichen Armenpflege einnimmt[2]). Wenn also künftig von der Armenpflege schlechthin die Rede sein wird, so ist damit immer die Armenpflege im engeren Sinn, d. h. die amtliche Armenpflege, gemeint.

Die amtliche Armenpflege wiederum ist nicht als Ganzes Gegenstand unserer Betrachtung, sondern nur in ihrer Auswirkung auf das Kind. Dabei können wir uns jedoch nicht auf die speziell für das Kind getroffenen Bestimmungen und Maßnahmen beschränken, sondern wir müssen uns auch mit der allgemeinen Armenpflege befassen in dem Maße, als sie diejenige des Kindes in sich schließt. Sonst ergäbe sich von der Armenpflege des Kindes nur ein sehr unvollständiges Bild.

2. Die Rechtsquellen der Armenpflege des Kindes.

Die Gesamtheit derjenigen Rechtsregeln, welche für die Ausübung der Armenpflege maßgebend sind, läßt sich zusammenfassen unter den Begriff des Armenrechts[3]), das seinen Aus-

---

[1]) Fleiner, Institutionen S. 5 und 7.

[2]) Für die Institutionen der freiwilligen Armenpflege vgl. die Zusammenstellung in Wild, Das organisierte freiwillige Armenwesen in der Schweiz (Orell Füßli, Zürich), 1914.

[3]) Davon ist zu unterscheiden der Begriff des Armenrechts als Rechtswohltat, die sich namentlich in der unentgeltlichen Prozeßführung äußert.

druck findet in den entsprechenden Bestimmungen des positiven Rechts, den sog. Rechtsquellen.

Die Regelung des Armenrechts ist zur Hauptsache den Kantonen überlassen. Der Bund begnügt sich mit der Aufstellung weniger Bestimmungen, hauptsächlich in bezug auf das interkantonale Armenrecht.

a) Bundesrecht: Als Bundesrechtsquellen kommen für die Armenpflege in Betracht Art. 45, Abs. 3—5, und Art. 48 der Bundesverfassung (B.V.), sowie das Bundesgesetz betreffend die Kosten der Verpflegung erkrankter und die Beerdigung verstorbener Angehöriger anderer Kantone vom 22. Juni 1885.

b) Konkordatsrecht: Für die interkantonale Armenpflege besteht ein Konkordat betreffend wohnörtliche Armenunterstützung vom 9. Januar 1920. Diesem Konkordat ging unmittelbar ein anderes voran: die Vereinbarung betr. wohnörtliche allgemeine Notunterstützung während der Dauer des europäischen Krieges vom 26. November 1914, das bis zum 31. März 1920 in Kraft bestand und dessen Inhalt im wesentlichen von dem späteren, heute geltenden Konkordat übernommen worden ist. Diesem Konkordat gehörten Ende 1922 die folgenden elf Kantone an: Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Solothurn, Baselstadt, Appenzell I.-Rh. (Appenzell A.-Rh. ist an dem genannten Zeitpunkt ausgetreten), Graubünden, Aargau, Tessin.

c) Kantonales Recht: Die Kantone sind prinzipiell zuständig zur Gesetzgebung auf dem Gebiete des Armenwesens unter Vorbehalt der genannten bundesrechtlichen Bestimmungen. Als kantonale Rechtsquellen kommen für die Armenpflege in Betracht: die Kantonsverfassungen, die kantonale Gesetzgebung, die Verordnungen und Reglemente der obersten kantonalen Verwaltungsinstanz.

a) Die Kantonsverfassungen enthalten in der Regel die Kompetenz zur Armengesetzgebung, die Bezeichnung des armenrechtlichen Subjektes und die Grundzüge der Organisation, ausnahmsweise auch allgemeine Bestimmungen über den Inhalt der Unterstützungspflicht. In Appenzell A.-Rh. sind die betreffenden Verfassungsbestimmungen von besonderer Bedeutung, weil sie für die amtliche Armenpflege die einzigen Anhaltspunkte darstellen; ein Armengesetz ist nicht erlassen worden.

β) Aus der *kantonalen Gesetzgebung* sind vor allem die Armengesetze (A.G.) zu nennen. Sie bilden die Hauptquellen des Armenrechts und sollen darum an dieser Stelle einzeln genannt werden:

Zürich, A.G. vom 28. Juni 1853.

Bern, Gesetz über das Armen- und Niederlassungswesen vom 28. November 1897, und Gesetz über Armenpolizei und Enthaltungs- und Arbeitsanstalten vom 27. Februar 1912.

Luzern, A.G. vom 24. April 1923.

Uri, A.G. vom 2. Mai 1897.

Schwyz, Armenverordnung vom 12. Februar 1851.

Obwalden, A.-G. vom 26. Weinmonat 1851.

Nidwalden, A.G. vom 28. April 1912.

Glarus, Gesetz betreffend das Armenwesen vom 3. Mai 1903.

Zug, Gesetz über das Armenwesen vom 28. November 1918.

Freiburg, Gesetz über die Armenunterstützung und den Bettel vom 17. Wintermonat 1869.

Solothurn, Gesetz betreffend die Armenfürsorge vom 15. Februar 1912.

Baselstadt, Gesetz betreffend das Armenwesen vom 25. November 1897 mit Abänderungen vom 9. Juni 1904 und vom 26. Januar 1911, vom 9. März 1911 und vom 27. April 1911.

Baselland, Gesetz über das Armenwesen vom 7. November 1859.

Schaffhausen, A.G. vom 14. März 1851.

Appenzell I.-Rh., Reglement betreffend die Besorgung des Armenwesens vom 18. November 1897.

St. Gallen, Gesetz über das Armenwesen vom 26. Februar 1835, und Gesetz betreffend das polizeiliche Armenwesen vom 7. Juni 1877.

Graubünden, Armenordnung von 1857 mit Zusätzen und Abänderungen bis zum 1. Januar 1896.

Aargau, A.G. vom 17. Mai 1804 und Gemeinde-Armenreglement vom 25. November 1825.

Thurgau, Gesetz betreffend das Armenwesen vom 15. April 1861.

Tessin, Legge sulla pubblica assistenza del 26 gennaio 1903.

Waadt, Loi sur l'assistance des pauvres et l'éducation des enfants malheureux et abandonnés du 24 août 1888.
Wallis, Gesetz über die Armenpflege vom 3. Dez. 1898.
Neuenburg, Loi sur l'assistance publique et sur la protection de l'enfance malheureuse du 23 mars 1889.
Genf, Loi constitutionnelle pour la création d'un Hospice Général du 26 août 1868, loi sur l'organisation de l'Hospice Général du 6 février 1869, loi constitutionnelle modifiant l'organisation de l'assistance publique du 29 octobre 1898.

An besonderen Gesetzen betreffend die Armenpflege des Kindes bestehen:

Baselland, Gesetz über Versorgung verwahrloster Kinder vom 22. November 1853.
St. Gallen, Gesetz betreffend die Versorgung und Erziehung armer Kinder und Waisen vom 28. November 1896.
Aargau, Gesetz über die Findelkinder vom 22. Nov. 1827.
Genf, loi sur la protection des mineurs du 19 octobre 1912.

Neben den Armengesetzen sind auch die Einführungsgesetze (E.G.) zum schweizerischen Zivilgesetzbuch (Z.G.B.) zu erwähnen, die insbesondere für die Frage der Abgrenzung von Armenpflege und Vormundschaft und für die Behandlung der Findelkinder herangezogen werden müssen.

γ) Zur Ergänzung und Vollziehung der kantonalen Gesetze dienen die *regierungsrätlichen Verordnungen und Reglemente.* Für die Armenpflege des Kindes kommen speziell in Betracht:

Bern, Verordnung betreffend die staatlichen Erziehungsanstalten vom 24. April 1920, Dekret betreffend die Fürsorge für die infolge des Austritts aus der Schule vom Armenetat entlassenen Kinder vom 26. Februar 1903.
Obwalden, Verordnung des Kantonsrates betreffend Versorgung armer Kinder vom 29. Mai 1889.
Solothurn, Regierungsbeschluß betreffend Verkostgeldung von armen Kindern vom 25. März 1892.
Waadt, Règlement sur l'assistance et l'éducation de l'enfance malheureuse et abandonnée du 15 janvier 1889.

1. Kapitel.

Das Subjekt der Armenpflege des Kindes.

Als Subjekt der amtlichen Armenpflege des Kindes bezeichnen wir dasjenige Gemeinwesen, das verpflichtet ist, für unterstützungsbedürftige Kinder zu sorgen. Im allgemeinen fällt das Subjekt der Armenpflege des Kindes mit dem Subjekt der Armenpflege des Erwachsenen zusammen und wird gebildet in erster Linie durch die Gemeinden, in zweiter Linie durch die Kantone.

I. Die einzelnen Subjekte.

§ 1.

Die Gemeinde.

Die Armenpflege ist zum weitaus größten Teil eine Angelegenheit der Gemeinden. Da sie die Armenpflege des Kindes als Bestandteil in sich schließt, so ist die kommunale Armenpflege zunächst ganz allgemein in ihren verschiedenen Erscheinungsformen darzustellen, um auf Grund hievon in ihrer Bedeutung für das Kind untersucht zu werden.

1. Historischer Ueberblick.

Die Stellung der Gemeinde in der heutigen Armenpflege, insbesondere das in der kommunalen Armenpflege vorherrschende Heimatprinzip, erklärt sich hauptsächlich aus der historischen Entwicklung, die zum besseren Verständnis der nachfolgenden Ausführungen in ganz kurzen Zügen dargestellt werden soll.

Die amtliche Armenpflege nahm ihren Anfang zur Zeit der Reformation; früher war sie beinahe ausschließlich der freiwilligen Wohltätigkeit und der Kirche überlassen. Mit der Einziehung der Kirchengüter durch den Staat wurde die Sorge für die Armen eine staatliche Aufgabe, deren sich die Kantone

durch Aufstellung von Bettelordnungen zu entledigen suchten. Diese Art des Vorgehens brachte jedoch nicht den gewünschten Erfolg, weil sie rein polizeilichen Charakter trug und weder materielle Hilfe leistete, noch die Ursachen des Bettels bekämpfte.

Fast überall wären es die Gemeinden, die, durch den überhandnehmenden Bettel gezwungen, sich ihrer Armen anzunehmen anfingen, sei es von sich aus, sei es veranlaßt durch eine staatliche Verfügung. In den Städten bildete sich schon im Laufe des 15. Jahrhunderts eine amtliche Armenpflege aus[1]). So finden wir in Bern eine Verordnung aus dem Jahre 1407 über die Austeilung von Spenden und eine Spendordnung von 1449, durch die ein Spendmeister eingesetzt wurde zum Zwecke einer unparteiischen Verteilung der Spenden an die Notleidenden. Damit war schon der Anfang zu einer organisierten Gemeindearmenpflege geschaffen. Das 16. Jahrhundert brachte dann die ersten kantonalen Armenordnungen, in welchen den Gemeinden die Sorge für ihre Armen überbunden wird (vgl. z. B. die zürcherische Armenordnung von 1525)[2]). Durch einen Tagsatzungsbeschluß vom 30. September 1551 wurde dann die Pflicht der Gemeinden, für ihre Armen zu sorgen, allgemein festgelegt.

Die Gemeinden, auf die sich schließlich die Unterstützungspflicht konzentrierte, mußten sich nun bestreben, den Kreis ihrer Armen nach außen hin möglichst eng und klar abzugrenzen, und so entstand das Bedürfnis nach Bürgergemeinden. Die Bildung der Bürgergemeinden erklärt sich also, zu einem großen Teil wenigstens, aus der Armenunterstützungspflicht. Diese ist nicht etwa erst nachträglich den Bürgergemeinden auferlegt worden[3]). Wie sehr auch die Funktionen der Bürgergemeinde im Laufe der Zeit wechselten, so blieb doch die Armenpflege immer eng mit ihr verbunden. Die Helvetische Republik, die das Gemeindebürgerrecht aufhob und an dessen Stelle nur das Staatsbürgerrecht anerkannte, mußte die Bürgergemeinde

---

[1]) Geiser, Geschichte des Armenwesens im Kanton Bern von der Reformation bis auf die neuere Zeit, Seite 6 ff.

[2]) Vgl. Denzler, Geschichte des Armenwesens im Kanton Zürich im 16. und 17. Jahrhundert, Seite 33 ff., und Geiser, a. a. O., Seite 28.

[3]) Schollenberger, Grundriß des Staats- und Verwaltungsrechts der schweizerischen Kantone, Bd. II, Seite 70; Exposé zur Statistik über interkantonale Armenpflege 1911/12.

bestehen lassen, weil sie auf deren Besorgung des Armenwesens angewiesen war[4]). Und in neuerer Zeit, als die politische Gemeinde auf Kosten der Bürgergemeinde immer mehr an Bedeutung gewann, blieb dieser doch immer noch die Armenpflege, schließlich neben der Verwaltung des Bürgergutes als einzige Hauptaufgabe. Wenn ihr auch diese Aufgabe noch entrissen würde, dann verlöre die Bürgergemeinde fast überall ihre letzte verwaltungsrechtliche Bedeutung. Daraus erklärt sich ihr zähes Festhalten daran, wie es sich deutlich zeigt bei den noch bestehenden Burgergemeinden mit burgerlicher Armenpflege im Kanton Bern.

2. Das Heimatprinzip.

In allen Kantonen, ausgenommen in Bern, Neuenburg und neuerdings auch teilweise in Luzern, beruht das Armenwesen auf dem Heimatprinzip.

a) Begriff und Voraussetzung des Heimatprinzips. Eine Gemeinde, deren Armenpflege auf dem Heimatprinzip beruht, ist in bezug auf ihre verarmten Angehörigen unterstützungspflichtig, unabhängig davon, ob die betreffenden Angehörigen in der Gemeinde oder außerhalb derselben ihren Wohnsitz haben. Voraussetzung der Unterstützungspflicht ist hier die Heimatzugehörigkeit des Bedürftigen. Wann aber das Gemeindebürgerrecht vorhanden ist und unter welchen Bedingungen es erworben wird, das zu untersuchen kann nicht die Aufgabe dieser Arbeit sein[5]).

b) Die Folgen des Heimatprinzips. Für Unterstützungsbedürftige, welche in ihrer Heimatgemeinde wohnen, gestalten sich die Verhältnisse einfach. Besonderes Interesse dagegen bieten die Wirkungen des Heimatprinzips in bezug auf die außerhalb der unterstützungspflichtigen Gemeinde wohnenden Armen. Zwei Wege stehen hier der betreffenden Gemeinde

---

[4]) Anderegg, in Reichesberg, Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Band I, Seite 299 ff.

[5]) Vgl. hiefür die einschlägigen Bestimmungen des Z.G.B., das Bundesgesetz betr. die Erwerbung des schweizerischen Bürgerrechts und den Verzicht auf dasselbe vom 25. Juni 1903, das Bundesgesetz betr. Heimatlosigkeit vom 3. Dez. 1850, sowie die betr. Vorschriften des kant. öffentl. Rechts; Fleiner, Schweiz. Bundesstaatsrecht, S. 90 ff.

offen zur Erfüllung ihrer Pflicht: entweder kann die Gemeinde Unterstützung nach auswärts schicken oder aber die Unterstützungsbedürftigen heimrufen und daheim verpflegen.

α) Die *Unterstützung nach auswärts* hat den Nachteil, daß die unterstützende Armenbehörde einer eigenen Kontrolle über die versandten Mittel entbehrt. Da jedoch die Unterstützung in der Regel durch Vermittlung der dortigen örtlichen Armenbehörden oder Wohltätigkeitsvereine (in den Städten Einwohnerarmenpflegen) geschieht[6]), so ist das Risiko einer unzweckmäßigen Verwendung der Mittel nicht sehr groß. Die Unterstützung nach auswärts hat sich daher in der Praxis immer mehr durchgesetzt. Ausdrücklich gewährt wird sie in Obwalden, Graubünden, Thurgau, Tessin, ausnahmsweise auch in St. Gallen. In Zug, Nidwalden, Uri, Glarus wird die Entscheidung darüber den Gemeinden überlassen[7]).

β) Bei der Beurteilung des *Heimrufs* ist zu unterscheiden zwischen den beiden Gründen, aus denen er erfolgen kann: das Interesse des Kindes einerseits und das Interesse der Heimatgemeinde andererseits. Ein Beispiel mag diesen Unterschied klar machen. Wenn ein gut veranlagtes, bildungsfähiges Kind, das in einer größeren Stadt verbürgert ist, in einem kleinen, abgelegenen Dorf armengenössig wird, wo es nicht die seinen Fähigkeiten entsprechende Ausbildung erhalten kann, so ist der Heimruf vom Standpunkt des Kindes aus zu begrüßen, vorausgesetzt, daß die heimatliche Armenbehörde die Fähigkeiten des Kindes berücksichtigt. Doch kann der Fall auch umgekehrt liegen: Die Armenbehörde des Wohnsitzes ordnet die entsprechende Ausbildung an, die Heimatgemeinde jedoch verfügt den Heimruf, um die Kosten der Ausbildung nicht bezahlen zu müssen. Hier bedeutet der Heimruf für das Kind einen offensichtlichen Nachteil.

Es ist nun zu untersuchen, nach welchen Gesichtspunkten der Heimruf in den einzelnen Kantonen geregelt ist. Nirgends wird der Heimruf als eine Pflicht der Gemeinden aufgefaßt zugunsten der auswärts wohnenden Gemeindeangehörigen, sondern überall als ein einseitiges Recht der unterstützungspflichti-

---

[6]) Vgl. «Der Armenpfleger», Offizielles Organ der schweiz. Armenpfleger-Konferenz, VIII. Jahrgang, Seite 71 und 82.

[7]) Helbling, Die schweizerische Armenpflege, Seite 34.

gen Gemeinde, dessen Ausübung nur in wenigen Kantonen beschränkt wird im Interesse des Unterstützungsbedürftigen. So ist in Solothurn (A. G., § 6) der Heimruf nur gestattet, wenn dadurch Gleich- oder Besserstellung des Kindes erfolgt; als unzulässig wird er bezeichnet, wenn das Kind aus Verwandten- oder Gönnerkreisen weggenommen würde, die ihm teilweise Hilfe bieten[8]). In St. Gallen dagegen wird das finanzielle Interesse der Gemeinde als Grund des Heimrufes besonders betont. Während die genannten Kantone den Heimruf verbieten, wenn er das Interesse des Unterstützungsbedürftigen verletzt, schließt ihn St. Gallen aus, wenn er die Gemeinde stärker belastet, als die Unterstützung nach auswärts (A.G., Art. 13). Als Ausnahme davon wird der Heimruf trotz der dadurch bedingten höheren Kosten im Interesse des Kindes erlaubt in dem Falle, daß in der Heimat eine zweckmäßige Anstaltsversorgung möglich ist. Außer in den genannten und in den am Konkordat[9]) beteiligten Kantonen wird das Interesse des Kindes beim Heimruf nirgends berücksichtigt, ja die meisten Armengesetze kennen überhaupt keine Bestimmungen über die Unterstützungsmaßnahmen für ihre auswärtigen Armen. Es liegt im Belieben der Gemeindebehörden, ob sie nach dem Grundsatz der Sparsamkeit oder nach dem Grundsatz einer möglichst guten Hilfe zwischen Heimruf und Unterstützung nach auswärts wählen oder überhaupt zuwarten wollen, bis ihre Armen ihnen zugeschoben werden.

γ) Vom Standpunkt der Heimatgemeinde aus sind Heimruf oder Unterstützung nach auswärts die notwendigen Folgen des Heimatprinzips, sofern sie ihrer Unterstützungspflicht nachkommen will; von seiten der Wohngemeinde aus betrachtet, ist es *die Ausweisung* in den Fällen, wo von der Heimatgemeinde trotz Bedürftigkeit weder Heimruf noch Unterstützung erfolgt. Sie ist bundesrechtlich anerkannt, indem Artikel 45, Abs. 3, B.V. bestimmt, daß die Niederlassung denjenigen entzogen werden kann, welche dauernd der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last fallen und deren Heimatgemeinde, bzw. Heimatkanton, eine angemessene Unterstützung trotz amtlicher Aufforderung nicht ge-

---

[8]) Aehnlich ist die Regelung in Zug (A.G., § 13, Abs. 2). Tessin (A.G., Art. 12) und Glarus (A.G., § 27) geben dem Unterstützungsbedürftigen ein Rekursrecht gegen den an sich erlaubten Heimruf, offenbar zu dem Zwecke, daß der Betreffende seine Interessen geltend machen kann.

[9]) Vgl. unten Ziffer 4 b dieses Paragraphen.

währt[10]). Und zwar bezieht sich diese Regelung nicht nur auf die Ausweisung von Kanton zu Kanton, sondern auch von Gemeinde zu Gemeinde innerhalb eines Kantons; die betreffende Bestimmung der Bundesverfassung enthält keine Anhaltspunkte für die Beschränkung seiner Anwendbarkeit auf den interkantonalen Verkehr[11]). Einzelne Kantone gestatten denn auch den Gemeinden die Ausweisung verarmter Nichtbürger ganz allgemein[12]), Uri (A.G., Art. 7) und Baselland (A.G., § 8) ausdrücklich auch in bezug auf eigene Kantonsbürger. Es steht jedoch im Belieben der Kantone, die bundesrechtliche Ausweisung durch vorbeugende Maßnahmen einzuschränken: einerseits durch Konzessionen an das Wohnortsprinzip, indem die Wohnsitzgemeinde in gewissen Fällen zur Unterstützungsleistung verpflichtet wird (vgl. unten lit. d), andererseits durch Verpflichtung der Heimatgemeinde zur Unterstützung nach auswärts. Wie weit von dieser letzteren Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, ist bereits gezeigt worden.

c) Die Bedeutung des Heimatprinzips für das Kind. Welches ist nun die Bedeutung der drei genannten Auswirkungen des Heimatprinzips für das Kind? Am ungünstigsten liegen im allgemeinen die Verhältnisse, wenn die Heimschaffung nötig wird als eine Folge der Ausweisung durch die Behörden des Aufenthalts- oder Wohnortes; denn diese Maßnahme erfolgt ohne jede Berücksichtigung der Interessen des Kindes. Welche der beiden übrigen Maßnahmen vorzuziehen ist, kann nicht allgemein entschieden werden. Je nach den Umständen wird bald die eine, bald die andere Maßnahme im Interesse des Kindes liegen. Die beste Lösung ist dann gegeben, wenn die Wahl zwischen Heimruf und Unterstützung nach auswärts an sich offen bleibt, aber im einzelnen Fall nach den Interessen des Kindes getroffen werden muß.

d) Ausnahmen vom Heimatprinzip. Um die unbilligsten und härtesten Fälle der Heimschaffung zu verhindern, sind gewisse Ausnahmen vom Heimatprinzip zugunsten des

---

[10]) Betreffend die armenrechtlichen Voraussetzungen der Ausweisung vgl. Gubler, Interkantonales Armenrecht, Seite 16 ff.

[11]) Vgl. Burckhardt, Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung, Seite 399.

[12]) Vgl. Baselstadt (A.G., § 16, Abs. 2), Graubünden (A.G., § 4), Thurgau (A.G., § 11).

Wohnortsprinzips getroffen worden. Auch hier hat das Bundesrecht eingegriffen, jedoch nur zur Regelung der interkantonalen Beziehungen.

a) Das *Bundesgesetz* über die Kosten der Verpflegung erkrankter und der Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone, das am 22. Juni 1875 in Ausführung des Artikels 48 B.V. erlassen worden ist, bestimmt, daß die Kantone für arme Angehörige anderer Kantone dann zu sorgen haben, wenn dieselben wegen Erkrankung nicht «ohne Nachteil für ihre oder anderer Gesundheit» heimtransportiert werden können. Im Sterbefall liegt dem betreffenden Kanton die Pflicht zu einer schicklichen Beerdigung ob. Maßgebend für die Unterstützungspflicht ist der Ort, an dem die Erkrankung, bzw. der Sterbefall, sich ereignet, d. h. der Aufenthaltsort des betreffenden Unterstützungsbedürftigen[13]). Die nähere Bezeichnung des unterstützungspflichtigen Subjektes ist Sache des Aufenthaltskantons. Fast überall ist den Einwohnergemeinden diese Aufgabe überbunden, wobei in einer Reihe von Kantonen der Staat die daraus entstehenden Kosten ganz oder teilweise vergütet. Ein Ersatzanspruch besteht nur gegen den Unterstützten selber und gegen dessen unterstützungspflichtige Verwandte; der Heimatkanton, bzw. die Heimatgemeinde, ist von der Unterstützungspflicht in diesen Fällen vollständig befreit.

Eine weitere Ausnahme vom Heimatprinzip in der interkantonalen Armenpflege ergibt sich aus Art. 45, Abs. 3, B.V. Da die Ausweisung nur in bezug auf dauernd Unterstützungsbedürftige gestattet ist, so bleibt dem Wohnsitzkanton die Sorge in allen Fällen der vorübergehenden Unterstützung[14]). Diese Unterstützungspflicht wird jedoch von der kantonalen Gesetzgebung nirgends berücksichtigt, ausgenommen in Solothurn, wo § 34 des Armengesetzes bestimmt, daß die Einwohnergemeinden für die erste Hilfe gegenüber Kantonsfremden haften bis zu einem allfälligen Entzuge der Niederlassung auf Grund der Bundesverfassung. Auch in Schaffhausen findet sich eine gesetzliche Grundlage für diesen Fall vorübergehender Unterstützung, wenn sie auch nicht ausdrücklich hiefür bestimmt ist. Das Gemeinde-

---

[13]) Vgl. Gubler, a. a. O., Seite 44 f.

[14]) Vgl. Burckhardt, a. a. O., Seite 412, und Gubler, a. a. O., S. 22 f.

gesetz auferlegt nämlich in Art. 148 den Einwohnergemeinden alle diejenigen Fälle der Armenunterstützung, welche weder durch Gesetz noch durch Staatsverträge geregelt sind[15]).

β) Aehnliche Ausnahmen vom Heimatprinzip kennt die *kantonale Gesetzgebung* für den interkommunalen Verkehr. Die kantonalen Bestimmungen gehen darin etwas weiter als die bundesrechtlichen, daß sie die Unterstützungspflicht der Wohngemeinden festlegen nicht nur in Krankheits- und Sterbefällen, sondern in jedem Fall von dringender Unterstützungsbedürftigkeit. Andererseits jedoch wird diese Unterstützungspflicht zeitlich beschränkt, in der Regel auf vierzehn Tage, nach deren Ablauf die Heimschaffung erfolgen kann, wenn nicht die Heimatgemeinde die nötigen Mittel zur Verfügung stellt. Zudem bleiben die Heimatgemeinden mit wenigen Ausnahmen ersatzpflichtig für diese vorläufige Notunterstützung unter der Voraussetzung, daß sie von dem betreffenden Unterstützungsfall rechtzeitig in Kenntnis gesetzt werden. Keine Ersatzpflicht kennen nur Tessin (A.G., Art. 11), Solothurn betr. Notunterstützung für Kinder (E.G., Art. 88, Abs. 2), Luzern für Kranke[16]) und St. Gallen für Beerdigungskosten[17]).

Wo der unterstützenden Wohngemeinde ein Rückgriffsrecht gegen die Heimatgemeinde gegeben ist, da scheint es allerdings fraglich, ob hier von einer selbständigen Unterstützungspflicht der Wohngemeinde gesprochen werden könne, ob nicht vielmehr die Heimatgemeinde armenrechtliches Subjekt bleibe und die Wohngemeinde nur in Stellvertretung handle. Diese letztere Auffassung scheint uns jedoch nur zuzutreffen, wenn der Wohngemeinde ein materiell-rechtlicher Anspruch aus Stellvertretung zustände; es ließe sich daraus nicht erklären, daß das Rückgriffsrecht durch die Verletzung einer bloßen Formvorschrift, die Nichtinnehaltung der Anzeigefrist, verloren ginge. Es ist daher auch in diesem Fall der wohnörtlichen Notunterstützung eine selbständige Unterstützungspflicht der Wohngemeinde anzunehmen, verbunden mit einem Ersatzanspruch gegenüber der Heimatgemeinde des Unterstützten.

---

[15]) Gemeindegesetz vom 9. Juli 1892.

[16]) Beschluß des Großen Rates betr. Auslegung des § 23 A.G. vom 14. Juli 1891.

[17]) Armenpolizeigesetz vom 7. Juni 1877, Art. 1 c.

An vereinzelten Ausnahmen vom Heimatprinzip treffen wir ferner die folgenden: Im Kanton Tessin (A.G., Art. 9) ist die Unterstützungspflicht der Wohngemeinde statuiert nach zwanzigjährigem Wohnsitz einer unterstützungsbedürftigen Familie, wobei nicht eingerechnet wird die Zeit vor der Einbürgerung Naturalisierter, sowie der Wohnsitz derjenigen, die von ihrer Heimatgemeinde unterstützt werden. Diese Bestimmung kann für Kinder als Glieder einer Familie indirekt von Bedeutung werden. Ebenso kennt St. Gallen[18]) eine ziemlich weitgehende Unterstützungspflicht der Wohngemeinde für Kantonsbürger, wovon jedoch die Versorgung wegen Verwaisung und Verwahrlosung und überdies jede Anstaltsversorgung ausgenommen ist.

3. Das Wohnortsprinzip.

In Abweichung von der üblichen, althergebrachten Regelung bauen die Kantone Bern und Neuenberg, teilweise auch Luzern[19]), die Armenpflege auf dem Wohnortsprinzip auf, allerdings nicht, ohne weitgehende Konzessionen an das Heimatprinzip zu machen.

a) Begriff des Wohnortsprinzips. Durch das Wohnortsprinzip in der Armenpflege wird eine Gemeinde verpflichtet zur Unterstützung aller auf ihrem Gebiete niedergelassenen Armen, unabhängig von deren Heimatzugehörigkeit.

Voraussetzung der Unterstützungspflicht ist der Wohnsitz des Unterstützungsbedürftigen in der betreffenden Gemeinde, welcher, eben weil er die armenrechtliche Zugehörigkeit begründet, als Unterstützungswohnsitz bezeichnet wird und im folgenden einer besonderen Erörterung bedarf.

b) Der Unterstützungswohnsitz ist öffentlichrechtlicher Natur und zu unterscheiden vom zivilrechtlichen Wohnsitz des Z.G.B. (Art. 23 ff.).

a) Im *Kanton Bern* wird er gebildet durch den polizeilichen Wohnsitz, über den im dritten Abschnitt des bernischen Armen-

---

[18]) Beschluß des Großen Rates über interkommunale Armenpflege vom 12. Januar 1921.

[19]) Das neue luzernische Armengesetz beruht auf einer Verbindung der beiden Prinzipien (vgl. unten Ziff. 4 dieses Paragraphen). Soweit jedoch das Wohnortsprinzip maßgebend ist, soll es schon hier zur Darstellung gelangen.

und Niederlassungsgesetzes die nötigen Bestimmungen getroffen sind. Für das Kind gelten dabei besondere Regeln (A. u. N.G., § 100). Im allgemeinen folgen die minderjährigen Kinder im Wohnsitz dem Familienhaupt (dem Vater und, wenn dieser gestorben ist, der Mutter)[20]), wobei jedoch die folgenden Spezialfälle zu berücksichtigen sind (A. u. N. G., § 100, lit. c—f):

1. Kinder von Geschiedenen erhalten den Wohnsitz des Elternteils, dem sie gerichtlich zugesprochen sind;
2. uneheliche Kinder erhalten den Wohnsitz desjenigen Elternteils, welchem sie zugesprochen sind;
3. bei Verehelichung der Mutter erlangen ihre ehelichen und unehelichen Kinder den Wohnsitz des Ehemannes;
4. minderjährige Waisen haben den Wohnsitz des letztgestorbenen Elternteils.

Der polizeiliche Wohnsitz des Kindes bestimmt sich also nach dessen zivilrechtlichen Verhältnissen, wie sie im alten bernischen Zivilrecht geregelt waren. Wo diese Verhältnisse durch die Einführung des Z.G.B. nicht verändert worden sind, da ergeben sich in der weiteren Anwendung der Bestimmungen über den polizeilichen Wohnsitz keine Schwierigkeiten. So bleiben insbesondere die unter den Ziffern 3 und 4 genannten Regeln eindeutig anwendbar. Nicht so einfach verhält sich die Sache bei den beiden ersten Bestimmungen, wo der polizeiliche Wohnsitz von dem Formalakt der Zusprechung abhängig gemacht wird. Wohl kennt auch das Z.G.B. eine gerichtliche Zusprechung, sowohl in bezug auf Kinder geschiedener Eltern, als auch betreffend uneheliche Kinder; aber sie braucht nicht in jedem Einzelfalle zu erfolgen. Wie ist nun der polizeiliche Wohnsitz des Kindes zu bestimmen, wenn eine gerichtliche Zusprechung nicht stattfindet?

Wird bei einer Scheidung das Kind weder dem Vater noch der Mutter zugesprochen, sondern der Vormundschaftsbehörde zur Bestellung eines Vormundes überwiesen, dann bleibt dem Kinde mangels einer anderen Bestimmung sein bisheriger polizeilicher Wohnsitz. Die Entziehung der elterlichen Gewalt vermag daran nichts zu ändern.

---

[20]) Vgl. den Entscheid des bernischen Verwaltungsgerichts vom 14. Februar 1921, in «Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht und Notariatswesen»; XIX. Jahrgang, S. 266.

Beim unehelichen Kinde erfolgt eine Zusprechung nur noch gegenüber dem Vater auf Grund der Vaterschaftsklage (Z.G.B., Art. 307 ff.). Für alle andern Fälle besteht zur Regelung des polizeilichen Wohnsitzes keine Bestimmung. Um diese Lücke im Gesetz auszufüllen, ist das altbernische Zivilrecht heranzuziehen. Obschon die dort vorgesehene Zusprechung nicht mehr zur Anwendung kommt, so können doch die ihr zugrunde liegenden materiellen Bedingungen für die Festsetzung des polizeilichen Wohnsitzes maßgebend sein[22]). Danach erhält ein uneheliches Kind außer bei gerichtlicher Zusprechung auch dann den polizeilichen Wohnsitz seines Vaters, wenn es von diesem anerkannt wird; in den übrigen Fällen folgt es im polizeilichen Wohnsitz der Mutter.

β) Im *Kanton Neuenburg* gilt als Unterstützungswohnsitz der allgemeine öffentlich-rechtliche Wohnsitz, wie er im neuenburgischen Gemeindegesetz geregelt ist (A.G., Art. 2), ebenso im Kanton Luzern. Für die Kinder bestehen keine besonderen Bestimmungen.

c) Die Folgen des Wohnortsprinzips. Durch das Wohnortsprinzip werden die Nachteile des Heimatprinzips vollständig vermieden, dafür aber treten hier andere Mängel auf. Die reine Durchführung des Wohnortsprinzips würde dazu führen, daß eine Gemeinde auch die neu zugereisten Armen unterstützen müßte. Das bedeutete jedoch eine Unbilligkeit für die betreffende Gemeinde, weil dieser gar keine Möglichkeit gegeben wäre, durch vorbeugende Maßnahmen die Verarmung zu verhindern.

α) Diese Unbilligkeit kann, vorausgesetzt, daß man am reinen Wohnortsprinzip festhält, nur beseitigt werden durch eine *Beschränkung der Freizügigkeit,* die ihrerseits wiederum eine Härte gegenüber dem Unterstützungsbedürftigen bedeutet. Trotzdem hat die Bundesverfassung diese Lösung für Kantone mit örtlicher Armenpflege angenommen, indem Abs. 4 des Art. 45 bestimmt, daß die Gestattung der Niederlassung für Kantonsangehörige in diesen Kantonen an die Bedingung geknüpft wer-

---

[22]) Vgl. Blumenstein, Zur Frage des polizeilichen Wohnsitzes unehelicher Kinder im Kanton Bern, in «Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht», XIX, Heft 3/4, und Urteil ibidem S. 117.

den darf, «daß dieselben arbeitsfähig und an ihrem bisherigen Wohnort im Heimatkanton[23]) nicht bereits in dauernder Weise der öffentlichen Wohltätigkeit zur Last gefallen seien»[24]).

Gestützt darauf hat der Kanton Bern die Freizügigkeit für seine dauernd Unterstützten vollständig aufgehoben. Er erstreckt sogar das Verbot des Wohnsitzwechsels für das unterstützte Kind über seine Unterstützungsbedürftigkeit hinaus bis zur Volljährigkeit, sodaß ein Kind, solange es auf dem Etat der dauernd Unterstützten eingetragen ist, seinen Wohnsitz bis zur Volljährigkeit nicht mehr wechseln kann (A. u. N.G., § 106, Abs. 2)[25]). Das bedeutet jedoch nicht, daß das betreffende Kind sich fortwährend in der Gemeinde aufhalten müsse, von welcher es unterstützt wurde. In seinem tatsächlichen Wohnort ist es an diesen Ort nicht gebunden, nur der polizeiliche Wohnsitz und damit die armenrechtliche Zugehörigkeit bleibt bei der ursprünglich unterstützungspflichtigen Gemeinde[26]). Doch auch abgesehen von dieser Möglichkeit eines tatsächlichen Wohnsitzwechsels bedeutet die Beschränkung der Freizügigkeit keinen wesentlichen Nachteil für das Kind, weil dieses überhaupt keinen selbständigen Wohnsitz haben kann und die Freizügigkeit damit nur indirekt für es in Betracht kommt.

β) Der größte Nachteil des Wohnortsprinzips zeigt sich in der Tendenz zur sogenannten *Abschiebung* der Armen. Die Armenbehörden werden leicht verführt, diejenigen Einwohner ihrer Gemeinde, die sich im Zustand drohender Verarmung befinden, zu einem Wohnsitzwechsel zu veranlassen in der Absicht, sich der Unterstützungspflicht zu entziehen.

Neuenburg hat dieser Gefahr begegnet, indem es das Recht zur Verweigerung der Niederlassung erstreckt auf die Fälle, in denen der Wohnsitzwechsel nicht freiwillig erfolgt, sondern veranlaßt durch Befehle, Drohungen, Geschenke, Vorteile, Versprechungen von Behörden der bisherigen Wohngemeinde (A.G., Art. 4, Ziff. 2).

---

[23]) Die Bestimmung beschränkt sich auf Kantonsangehörige im Kanton, weil das Wohnortsprinzip nur auf diese Anwendung findet, was später noch zu zeigen ist.

[24]) Vgl. des näheren über diese Bestimmung Gubler, a. a. O., Seite 13 ff.

[25]) Vgl. den Entscheid des Regierungsrates vom 28. Dezember 1920 in «Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht», XIX, Seite 61.

[26]) Vgl. Gubler, a. a. O., Seite 12.

Nach dem bernischen A. u. N.G., § 106, ist nur die Abschiebung der auf dem Etat der dauernd Unterstützten stehenden Personen unstatthaft. Diese enge Fassung genügt jedoch nicht, um gegen alle Fälle der Abschiebung ein wirksames Mittel zu gewähren. Die Abschiebung könnte nur dadurch vollständig vermieden werden, daß die Niederlassungsbewilligung auch bei drohender Unterstützungsbedürftigkeit verweigert werden könnte. Das hätte jedoch eine sehr empfindliche Beschränkung der Freizügigkeit zur Folge, die durch die Bundesverfassung nicht gestattet ist. Immerhin gewährt die Bundesverfassung Schutz gegen offensichtliche Abschiebung, indem solche Fälle, auch wenn sie das bernische A. u. N.G. nicht verletzen, als eine Umgehung von Abs. 4 des Art. 45 aufgefaßt werden können, der eine unbillige Unterstützungspflicht der Gemeinden zu verhindern bezweckt[27]).

d) Ausnahmen vom Wohnortsprinzip. Das Wohnortsprinzip läßt sich wie das Heimatprinzip nicht in allen seinen Konsequenzen durchführen, sondern es müssen auch hier aus Gründen der Billigkeit und Zweckmäßigkeit Einschränkungen getroffen werden.

α) Von der örtlichen Armenpflege werden zum vornherein alle *Kantonsfremden* ausgeschlossen, vorbehalten das Bundesgesetz vom 22. Juni 1875. Es ist das leicht begreiflich aus dem Umstand, daß in den anderen Kantonen kein Gegenrecht geübt wird und sich kein Kanton veranlaßt sieht, die Grenzen seiner Fürsorgepflicht freiwillig auszudehnen. Aus demselben Grund ergibt sich die weitere Ausnahme vom Wohnortsprinzip, daß nämlich

β) für *außerhalb ihres Heimatkantons wohnhafte Arme* gesorgt werden muß; denn bei Anwendung des reinen Wohnortsprinzips durch einen Kanton wären dessen eigene Kantonsangehörige im fremden Kanton ohne jegliche Hilfe. Immerhin gilt im Kanton Bern auch für diesen Fall das Wohnortsprinzip als Grundlage der Regelung, indem die letzte Wohnsitzgemeinde im Kanton während zwei Jahren nach dem Wegzug unterstützungspflichtig bleibt (A. u. N.G., § 56). Nachher übernimmt der Staat die Fürsorge für den Betreffenden. In Neuenburg dagegen greift hier

---

[27]) Vgl. den bundesrätlichen Entscheid betr. die Auslegung des Konkordates vom 26. Juli 1921.

das Heimatprinzip Platz (Kt. Verf., Art. 68, und A.G., Art. 10, sowie Gemeindegesetz von 1888, Art. 52). Luzern endlich hat diese beiden Arten der Regelung verbunden: hier geht die Unterstützungspflicht nach zweijähriger Abwesenheit aus dem Kanton auf den Staat über; während der ersten zwei Jahre unterstützt die Heimatgemeinde (A.G., §§ 15 b und 7). In diesen Kantonen aber erhebt sich wiederum die Frage des Heimrufs oder der Unterstützung nach auswärts. Letztere ist im Kanton Bern vorgesehen, in Neuenburg jedoch als Regel ausdrücklich abgelehnt und an ihrer Stelle nur die Pflicht zur Verpflegung in der Heimatgemeinde anerkannt. Auch Luzern kennt das Recht des Staates zum Heimruf.

So ist es also auch den Kantonen mit örtlicher Armenpflege nicht möglich, die Auswärtigen-Armenpflege und die daraus entstehenden Nachteile ganz zu vermeiden. Es wäre dies nur denkbar durch bundesrechtliche Regelung oder durch eine entsprechende interkantonale Vereinbarung. Das Konkordat vom Jahre 1920 bedeutet hiezu den ersten Schritt.

γ) Wir haben bereits gesehen, daß die reine Durchführung des Wohnortsprinzips entweder eine unbillige, weil zu weit gehende Unterstützungspflicht der Gemeinden oder eine Einschränkung der Freizügigkeit zur Folge haben müßte. Diesem Uebelstand wird im Kanton Bern durch eine kleine Einschränkung der örtlichen Armenpflege abgeholfen, indem während *der ersten zwei Jahre des Wohnsitzes* nicht die gegenwärtige, sondern die frühere Wohngemeinde als unterstützungspflichtig erklärt wird, resp. die Pflegekosten zu vergüten hat, wenn sie die Verpflegung nicht selbst übernehmen will (A. u. N.G., § 104). Dieselbe Regelung finden wir im Luzerner Armengesetz, bloß tritt hier an Stelle der früheren Wohnsitz- wiederum die Heimatgemeinde (A.G., §§ 4, 5 und 7)[28]). Eine ähnliche Bestimmung findet sich in Neuenburg (A.G., Art. 6). Hier beginnt zwar im allgemeinen die armenrechtliche Zugehörigkeit zu einer Gemeinde mit dem Erwerb des Wohnsitzes in derselben, jedoch mit der folgenden Ausnahme: Wenn Gründe für die Niederlassungsverweigerung vorliegen, so kann das Departement des Innern trotzdem mit Rücksicht auf die persönlichen und Familienverhält-

---

[28]) Vgl. auch Appenzell I.-Rh., A.G., Art. 6, und Baselstadt, Statuten der Allgemeinen Armenpflege, Art. 4.

nisse des Unterstützten die Niederlassungsbewilligung verfügen unter der Bedingung, daß die bisherige Wohngemeinde auch weiterhin Unterstützung leistet. Diese Bestimmung entspricht im Resultat der Regelung im Kanton Bern, nach welcher der tatsächliche Wohnsitz verändert werden kann unter Beibehaltung des polizeilichen Wohnsitzes.

δ) Neuenburg schließt eine *Kategorie Armengenössiger* vom Wohnortsprinzip aus, nämlich die in Anstalten oder Familien Versorgten und die in die Lehre gegebenen Minderjährigen, in der Meinung, daß diese Armen unter der Fürsorge der sie placierenden Gemeinde bleiben und nicht derjenigen Gemeinde anheimfallen sollen, in der sie untergebracht sind, auch wenn sie hier Wohnsitz erworben haben.

ε) Endlich gibt es im Kanton Bern *einzelne Gemeinden und Körperschaften,* die dem Heimatprinzip treu geblieben sind. Voraussetzung hiefür ist, daß die burgerliche Armenpflege bereits beim Inkrafttreten des Armengesetzes vom 28. Nov. 1897 ausgeübt wurde. Im Mai 1920 waren es noch 48 Gemeinden mit burgerlicher Armenpflege und die 13 Zünfte der Stadt Bern[29]). Da diese Gemeinwesen aus ihren Burgergütern ihre Armen selbständig erhalten konnten, sah man sich nicht veranlaßt, ihnen die Armenpflege zu entziehen zu Lasten einer finanziell schlechter stehenden Einwohnergemeinde.

4. Verbindung von Heimat- und Wohnortsprinzip.

a) Allgemeines. Wenn wir die beiden Systeme der Gemeindearmenpflege rückblickend betrachten, so sehen wir, daß keines von ihnen vollständig befriedigt. In ihrer praktischen Auswirkung sind jedoch die Mängel des Heimatprinzips größer als diejenigen des Wohnortsprinzips. Der Kampf der Praktiker gilt daher seit Jahrzehnten der heimatlichen Armenpflege[30]). Einige neuere kantonale Armengesetzentwürfe sehen eine mehr oder weniger weitgehende Einführung des Wohnortsprinzips vor,

---

[29]) Vgl. Der Armenpfleger, XVII, Seite 71.

[30]) Vgl. Schmid, Gesetzliches Armenwesen in der Schweiz, S. 86, sowie die Verhandlungen der schweiz. Armenpflegerkonferenzen, in «Der Armenpfleger», XV, Seite 11.

so die Entwürfe von Zürich 1914[31]), Freiburg 1921[32]), Luzern 1920[33]), Wallis 1921[34]).

Was ist der Grund dieses Festhaltens an der heimatlichen Armenpflege? Wenn Roscher[35]) als Vorteil des Heimatprinzips angibt, daß dieses das «natürliche» System sei, daß es «jede Willkür ausschließe» und leichter kontrolliert werden könne, daß es, weil stabiler, der vorbeugenden Armenpflege günstiger sei, so scheinen uns diese Behauptungen ziemlich willkürlich zu sein. Dieselben Argumente können ebensogut oder mit noch mehr Recht zugunsten des Wohnortsprinzips angeführt werden. Namentlich die vorbeugenden Maßnahmen setzen die Anwesenheit des Kindes geradezu voraus und sind auf Distanz gar nicht denkbar. Im übrigen sind die angeführten Merkmale weniger Kriterien für die Prinzipien, als vielmehr für die Ausübung der Armenpflege. Eine gut organisierte Armenpflege wird eine Kontrolle gestatten und die Willkür ausschließen, gleichgültig, auf welchem der beiden Systeme sie aufgebaut sei. Tatsächlich folgt das Festhalten an der heimatlichen Armenpflege einerseits aus Gründen der historischen Entwicklung, andererseits aus dem finanziellen Vorteil, den dieses System den Städten und größeren Ortschaften, namentlich den Industriezentren, bietet.

Daß auf der anderen Seite auch die wohnörtliche Armenpflege nicht ohne Mängel ist, haben wir bereits genügend gezeigt. Es liegt nun nahe, zu versuchen, durch eine Verbindung der beiden Prinzipien ihre Mängel möglichst auszuschalten. So finden wir denn auch in der neueren Literatur eine Richtung, die dieses Ziel verfolgt[36]).

b) Verwirklicht ist die Verbindung der beiden Prinzipien im Konkordat betr. wohnörtliche Armenunterstützung vom 9. Januar 1920. Das Wohnortsprinzip bildet die Grundlage der Regelung und äußert sich in den folgenden Punkten:

---

[31]) Vgl. Armenpfleger, XII, Seite 59 f.

[32]) Vgl. Armenpfleger, XIX, Seite 33.

[33]) Vgl. Armenpfleger, XVII, Seite 78.

[34]) Vgl. Armenpfleger, XIX, Seite 32.

[35]) Vgl. Roscher, System der Armenpflege und Armenpolitik, Seite 129.

[36]) Vgl. z. B. Helbling, Zur Armenfürsorge in der Schweiz, in «Stimme aus dem Volksverein», Jahrg. 1911, Heft 4. Sowie Roscher, a. a O., Seite 129.

1. Der Verarmte wird grundsätzlich am Wohnort unterstützt (Art. 2).
2. Der Unterstützte wird den armengesetzlichen und armenpolizeilichen Bestimmungen des Wohnkantons unterstellt (Art. 12).
3. Die Kantone verzichten darauf, die Wohnberechtigung nach Art. 45 B.V. zu entziehen, ausgenommen bei arger Mißwirtschaft, unverbesserlicher Liederlichkeit oder gänzlicher Verwahrlosung des Unterstützungsbedürftigen.

Das Heimatprinzip stellt eine Einschränkung des Wohnortsprinzips dar in den folgenden Punkten:

1. Keine Unterstützung am Wohnort wird gewährt während der ersten zwei Jahre ununterbrochenen Wohnsitzes eines Konkordatsangehörigen in einem anderen Konkordatskanton (Art. 2);
2. ebenso bei dauernder Unterstützung während Jahresfrist vor Einzug in den Kanton (Art. 2).
3. Wenn Versorgung im Wohnkanton eines bevormundeten Minderjährigen aus Gründen der religiösen Erziehung Schwierigkeiten bereitet (Z.G.B., Art. 378, Abs. 3), so kann der Wohnkanton Versorgung in der Heimat des betreffenden Kindes verlangen, wodurch er jedoch von seiner Unterstützungspflicht nicht befreit wird.
4. Der Heimatkanton zahlt in Fällen der wohnörtlichen Unterstützung einen Teil der Kosten, abgestuft nach der Dauer des Wohnsitzes.
5. Der Heimruf ist gestattet, wenn die zu Unterstützenden der dauernden Versorgung in einer Anstalt oder in einer Familie bedürfen, oder wenn sie dauernd unterstützungsbedürftig sind und dargetan werden kann, daß die Unterstützung in der Heimat im Interesse des zu Unterstützenden vorzuziehen ist (Art. 14).

Durch diese letzte Bestimmung verliert das Wohnortsprinzip fast vollständig seine Bedeutung für die Armenpflege des Kindes, da bei Kindern in den weitaus meisten Fällen eine Versorgung nötig ist. Bei dauernder Versorgung kann der Heimruf erfolgen ohne Beachtung der Kindesinteressen. Allerdings ist dafür gesorgt, daß die Heimatgemeinde an der Durchführung dieser Maßnahme nicht zu sehr interessiert ist, indem

sie in diesem Fall die Versorgungskosten allein zu tragen hat, ohne Mithilfe des Wohnkantons. Wenn aber die Heimnahme des Kindes trotzdem für sie einen ökonomischen Vorteil bedeutet, dann ist leicht auszurechnen, daß das nur zum Nachteil des Kindes sein kann. Wenn also das Konkordat auch die Zahl der Heimschaffungsfälle zwischen Konkordatskantonen vermindern kann, so vermag es doch nicht alle für das Kind nachteiligen Fälle zu verhindern. Das System des Konkordats findet auch im neuen luzernischen Armengesetz Anwendung. Soweit hier die Verbindung der beiden Prinzipien durch Ort und Dauer des Wohnsitzes bedingt ist, ist sie bereits gezeigt worden (Ziff. 3 d dieses Paragraphen). Dazu kommt noch die Bestimmung, daß «die Hälfte der Unterstützungskosten der Armen, die mindestens zwei, aber noch nicht zwanzig Jahre in der Gemeinde niedergelassen sind», von der Heimatgemeinde der Wohnsitzgemeinde zu vergüten ist (A.G., § 9 b).

5. Das Konfessionsprinzip.

Das Konfessionsprinzip bildet da die Grundlage der Armenpflege, wo die armenrechtliche Zugehörigkeit der Einzelnen zum unterstützenden Subjekt von der Konfession der Einzelnen abhängt. Es steht, soweit es für die amtliche Armenpflege in Betracht kommt, nicht selbständig neben Heimat- und Wohnortsprinzip, sondern es tritt zum Heimatprinzip hinzu, indem außer einem bestimmten Bürgerrecht auch das betreffende Glaubensbekenntnis die Voraussetzung der Unterstützungsberechtigung bildet. Wie sich diese Verhältnisse im einzelnen gestalten, ist später zu untersuchen.

Einzig im Kanton Thurgau besteht eine konfessionelle amtliche Armenpflege, deren Subjekt durch die Kirchgemeinden gebildet wird. In Zürich, wo die Armenpflege ursprünglich ebenfalls den Kirchgemeinden übertragen war und heute noch in vielen Gemeinden durch die Kirchenpflege ausgeübt wird, kann vom Konfessionsprinzip nicht mehr die Rede sein, da die Armenbehörde für alle armen Bürger der entsprechenden politischen Gemeinde zu sorgen hat, ohne Ansehen der Konfession[37]).

---

[37]) Vgl. die Anmerkung zu § 9 des zürcherischen A.G., Ausgabe 1896. Nur in der paritätischen Gemeinde Dietikon ist die Armenpflege nach Konfessionen getrennt.

Dagegen ist im Kanton Thurgau auch die Konfession des Unterstützungsbedürftigen maßgebend für die Bestimmung der unterstützungspflichtigen Kirchgemeinde. Die erste Voraussetzung der Unterstützungsberechtigung ist das Bürgerrecht des Unterstützungsbedürftigen in einer Ortsgemeinde, auf Grund dessen der Betreffende je nach seiner Konfession der entsprechenden Kirchgemeinde zugeteilt wird.

Aus dieser Art der Regelung ergeben sich, insbesondere in bezug auf die Kinder, zwei Schwierigkeiten:

1. Wer hat für arme Kinder, die keiner der beiden christlichen Konfessionen angehören, zu sorgen?
2. Wer ist unterstützungspflichtig für Kinder aus paritätischer Familie?

Auf die erste Frage gibt das Gesetz keine Antwort, dagegen haben sich durch die Praxis bestimmte diesbezügliche Regeln herausgebildet[38]). Danach ist für Kinder, die weder reformiert noch katholisch sind, die Armenbehörde derjenigen Kirchgemeinde als unterstützungspflichtig zu betrachten, der ein Vorfahre des Kindes nachweislich angehörte. Israeliten (und vermutlich alle Unterstützungsbedürftigen, bei denen die angeführte Regelung versagt) «werden aus den Mitteln der Ortsgemeinde allein unterstützt, die solche aufgenommen (eingebürgert) hat». So tritt also neben die beiden Arten konfessioneller Kirchgemeinden die Ortsgemeinde als drittes Subjekt der Gemeindearmenpflege, was jedenfalls nicht zur Förderung eines einheitlichen Armenwesens beiträgt.

Die zweite Frage findet ihre Antwort im Gemeindeorganisationsgesetz, welches bestimmt, daß Kinder, welche sich nicht zur Konfession des Vaters bekennen, derjenigen Armengemeinde zuzuteilen sind, der die Bewohner ihres Bürgerorts von gleicher Konfession angehören[39]). Es ist also für die armenrechtliche Zugehörigkeit des Kindes dessen eigene Konfession und nicht diejenige des Vaters maßgebend[40]). Das hat zur Folge,

---

[38]) Vgl. Dickenmann, Die Praxis des thurgauischen Armenwesens, Frauenfeld 1914.

[39]) Vgl. das Gemeindeorganisationsgesetz vom 8. November 1874, § 35.

[40]) Früher war die entgegengesetzte Regelung getroffen. Vgl. V.V.O. zum A.G., § 5.

daß solche paritätische Familien von zwei verschiedenen Seiten her Unterstützung erhalten. Bleibt die Familie ungetrennt, dann regelt sich die Sache in der Praxis so, daß beide Kirchgemeinden bei der Unterstützung gemeinsam mitwirken zu gleichen Teilen[41]). Ob diese Regelung dem Wohle des Kindes diene, ist jedoch zweifelhaft. Mehr noch als beim reinen Heimatprinzip besteht hier die Gefahr, daß andere Gesichtspunkte bei der Wahl der Unterstützungsleistung maßgebend seien; denn neben das finanzielle Interesse tritt nun noch das konfessionelle Interesse des unterstützungspflichtigen Gemeinwesens als bestimmender Faktor. So wird z. B. die für das Kind einer paritätischen Familie unterstützungspflichtige Gemeinde einer Anstaltsversorgung, auch wenn eine solche im Interesse des Kindes zu wünschen wäre, eher abgeneigt sein, weil sie die daraus entstehenden Kosten allein zu tragen hätte, und die andere Kirchgemeinde wird diese Haltung möglicherweise unterstützen, damit das betreffende Kind ihrem konfessionellen Einfluß nicht entzogen werde. So können sich finanzielle und konfessionelle Interessen der Gemeinden gegen dasjenige des Kindes vereinigen.

§ 2.

Der Armenbezirk.

In einigen Kantonen bilden mehrere Gemeinden zusammen einen Armenverband, dem die Armenpflege ganz oder teilweise übertragen ist. So ist z. B. im Kanton Uri die Korporation Urseren armenrechtliches Subjekt an Stelle der einzelnen Gemeinden der Korporation (A.G., Art. 1). In Appenzell I.-Rh. sind die Wohnbezirke an Stelle der Gemeinden die Träger der Armenpflege. Im inneren Landesteil sind die Bezirke überdies zu einem besonderen Armenkreis zusammengeschlossen, dem sog. «Armleutsäckelamt», welchem die auswärtige Armenpflege obliegt (A.G., Art. 5). Die Kreise des Kantons Graubünden, denen außer der Funktion der staatlichen Verwaltung auch selbständige Aufgaben obliegen, haben solche Arme zu unterstützen, deren Heimatgemeinde dazu «erwiesenermaßen durchaus nicht im Fall

---

[41]) Vgl. den Entscheid der kantonalen Armendirektion aus dem Rechenschaftsbericht des Regierungsrates des Kantons Thurgau aus dem Jahre 1917 (in «Der Armenpfleger», Bd. XVI, Seite 95).

ist» oder denen die unterstützungspflichtige Gemeinde in augenblicklicher dringender Not ohne Grund die Hilfe verweigert (A.G., § 13, lit. b). Daneben können sich in einigen Kantonen mehrere Gemeinden freiwillig zu einem Armenkreis zusammenschließen, so z. B. im Kanton Freiburg zu Pfarreien (A.G., Art. 3), im Kanton Bern zu Gemeindeverbänden (Gemeindegesetz, Art. 67).

§ 3.

Der Staat.

1. Allgemeines.

Der Staat beteiligt sich in allen Kantonen an der Armenpflege des Kindes, allerdings in sehr verschiedenem Maß und auf sehr verschiedene Weise. In den einen Kantonen trifft er Maßnahmen speziell für die armen Kinder oder für bestimmte Kategorien derselben; in den anderen bezieht sich die staatliche Armenpflege auf die Kinder nur insofern, als die Armenpflege des Kindes einen Bestandteil der gesamten Armenpflege bildet.

Auch der Zweck der staatlichen Armenpflege kann verschieden sein: Die Schaffung einer einheitlichen, zentralisierten Armenpflege, die Entlastung der Gemeinden oder eine rationelle Unterstützung namentlich solcher Armer, die einer besonders kostspieligen oder besonders sorgfältigen Behandlung bedürfen, für deren Durchführung die Gemeinden nicht die nötige Gewähr bieten. Aus diesen Gründen haben einzelne Kantone die Kindererziehung und die Krankenpflege ganz oder teilweise übernommen.

Vom verwaltungsrechtlichen Standpunkt aus unterscheiden wir zwei Arten der staatlichen Beteiligung an der Armenpflege: Entweder tritt der Staat als selbständiges Subjekt auf mit eigenen Organen zur Durchführung seiner Aufgabe, oder aber er verfügt nicht über eigene Organe für diesen Zweck, sondern beteiligt sich lediglich durch Beiträge an die Gemeinden und die freiwillige Wohltätigkeit oder durch die Errichtung und Unterstützung von Anstalten. Im ersten Fall sprechen wir von direkter, im zweiten Fall von indirekter staatlicher Armenpflege und legen diese Einteilung unserer Untersuchung zu Grunde.

2. Direkte staatliche Armenpflege.

a) In der französischen Schweiz erscheint der Staat in zwei Formen als selbständiger Träger der Armenpflege: im Hospice Général des Kantons Genf und in der Institution cantonale en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée des Kantons Waadt.

α) Der *Hospice Général* wurde im Jahre 1868 gegründet durch Vereinigung verschiedener öffentlich-rechtlicher Stiftungen zu einer einzigen, welcher die Armenpflege für den ganzen Kanton übertragen wurde. Er trat damit an die Stelle des Hôpital de Genève, das bisher die staatliche Armenpflege ausgeübt, sich jedoch dabei auf den alten Kantonsteil beschränkt hatte. Eine kommunale Armenpflege gab und gibt es im Kanton Genf nicht. Im Jahre 1898 wurde dann die Krankenpflege vom Hospice Général abgetrennt und der besonders dafür geschaffenen Institution der «Assistance publique médicale» übertragen[1]). Es blieb somit dem Hospice Général die eigentliche Armenpflege, inbegriffen die Armenpflege des Kindes, mit Ausnahme der Armen-Krankenpflege[2]).

β) Der Kanton Waadt beteiligt sich an der Armenpflege des Kindes vermittels der *Institution cantonale en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée*[3]). Diese Institution ist allerdings nicht eine spezifisch armenrechtliche Einrichtung, sondern sie trägt schon mehr den Charakter der allgemeinen Jugendhilfe, indem sich ihre Tätigkeit in erster Linie gegen die Verwahrlosung richtet, und nicht direkt gegen die Armut. Die armenrechtliche Jugendfürsorge bleibt zur Hauptsache der Heimatgemeinde überlassen. Trotzdem kommt die Institution cantonale als Subjekt der Armenpflege in Betracht, weil sie auch einen Teil der armenrechtlich unterstützungsbedürftigen Kinder erfaßt. Sie übernimmt nämlich, allerdings nur, wenn ihre Mittel es erlauben, die Sorge für arme Kinder derjenigen Ge-

---

[1]) Vgl. Loi constutionnelle modifiant l'organisation de l'assistance publique du 29 octobre 1898 und Loi sur l'organisation de l'assistance publique médicale du 21 novembre 1900.

[2]) Vgl. Gautier et Joutet, L'Hôpital Général de Genève de 1535 à 1545 et l'Hospice Général de 1869 à 1914, Seite 57 ff.

[3]) Vgl. Loi sur l'assistance des pauvres et l'éducation de l'enfance malheureuse et abandonnée du 24 août 1888, sowie Règlement hierzu vom 15. Januar 1889.

meinden, welche zur Leistung einer genügenden Unterstützung nicht imstande sind (Règlement, Art. 5). Dabei bleiben die Heimatgemeinden beitragspflichtig im Verhältnis zu ihren Mitteln (A.G., Art. 28)[4]). Es besteht hier also gerade das umgekehrte Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden im Vergleich zu den meisten anderen Kantonen, indem hier der Staat die Fürsorge übernimmt und die Gemeinden daran nur Beiträge zu leisten haben.

Seitdem der zivilrechtliche Jugendschutz durch das Z.G.B. geregelt und den Vormundschaftsbehörden übertragen worden ist, hat sich die Institution cantonale weitgehend in den Dienst derselben gestellt. Somit finden sich hier armenrechtliche und vormundschaftliche Jugendhilfe in einer und derselben Behörde vereinigt[5]).

Eine der Institution cantonale des Kantons Waadt ähnliche Organisation besteht im Kanton Genf, jedoch mit dem Unterschied, daß sie nicht armenrechtliches Subjekt ist. Hier fallen die aus Gründen der Armut unterstützten Kinder ausschließlich unter die Obhut des Hospice Général. Die ursprünglich selbständige staatliche Institution zum Schutze der «Enfance abandonnée» ist im Jahre 1912 in ein Hilfsorgan der Vormundschaftsbehörden umgewandelt worden[6]). Damit ist im Kanton Genf die vormundschaftliche Jugendhilfe von der armenrechtlichen grundsätzlich getrennt.

b) Auch in der deutschen Schweiz bestehen an mehreren Orten Institutionen der staatlichen Armenpflege.

a) Im Kanton *Bern* wird die auswärtige Armenpflege vom Staate besorgt, wenn der betreffende Unterstützungsbedürftige sich ununterbrochen zwei Jahre lang außerhalb des Kantons aufgehalten hat und weder vorher unterstützt oder notorisch unterstützungsbedürftig war, noch wegen drohender Verarmung von der unterstützungspflichtigen Gemeinde abgeschoben worden ist (A.u.N.G., § 57).

---

[4]) Vgl. auch Arrêté du 27 juin 1893.

[5]) Vgl. Rapport annuel du Département de l'Intérieur, exercice 1921, Seite 88. Betreffend das Verhältnis zwischen Armen- und Vormundschaftsbehörden vgl. unten § 14, Ziff. 3 a.

[6]) Vgl. Loi sur l'enfance abandonnée du 28 mai 1898 und Loi sur la protection des mineurs du 19 octobre 1921.

β) Unter denselben Voraussetzungen sorgt auch der Kanton *Luzern* für seine außerhalb des Kantons wohnenden Kantonsbürger (A.G., § 15, lit. b und § 17). Ueberdies übernimmt der Staat die Bestellung und Besoldung von Armenärzten (A.G., § 15, lit. a, und § 16).

γ) Nach Art. 15 des A.G. des Kantons *Aargau* leistet der Staat unmittelbare Unterstützung in denjenigen Fällen, wo die Hilfsquellen der Gemeinden dazu nicht hinreichen. Das Gemeinde-Armenreglement von 1825 verlangt für diese sehr unbestimmte staatliche Armenpflege die Mitwirkung der Gemeinden[7]). Eine spätere Verordnung aus dem Jahre 1885 sieht in Ausführung der betreffenden Bestimmung des A.G. eine staatliche Unterstützung an Arme und Auswanderer vor bis auf den Betrag von 100 Franken an eine einzelne Person[8]).

δ) Endlich ist hier noch die «Allgemeine Armenpflege» des Kantons *Baselstadt* zu nennen, welcher die Unterstützung der niedergelassenen Kantonsfremden obliegt und die für Kinder nur in sehr geringem Maße in Betracht kommt, weil sie sich auf Geld- und Naturalunterstützung beschränkt.

c) Beurteilung. Die Staatsarmenpflege hat gegenüber der kommunalen Armenpflege den Vorzug, daß sie die Nachteile sowohl des Heimat- als auch des Wohnortsprinzips vermeidet. Vor allem kann sie, im Gegensatz zum Wohnortsprinzip, die freie Niederlassung unbeschränkt gestatten, ohne doch die Gefahr der Abschiebung herbeizuführen; denn sobald die Gemeinden nicht mehr selber für die auf ihrem Gebiete wohnhaften Armen aufzukommen haben, verlieren sie auch das Interesse daran, diese Armen loszuwerden[9]). Aber auch die Nachteile des Heimatprinzips werden durch die Staatsarmenpflege vermieden. Auswärtige Armenpflege und Heimschaffung kommen innerhalb des betreffenden Kantons nicht in Betracht.

---

[7]) Art. 42 des Gemeindearmenreglements lautet: «die Gemeinden werden den obrigkeitlichen Behörden keinen ihrer Angehörigen zur Unterstützung empfehlen, dem sie nicht selber auch beisteuern». Solothurn leistet Beiträge an Einzelne aus dem kantonalen Armenfonds ausnahmsweise und in außerordentlichen Fällen (Regierungsratsbeschluß vom 11. März 1878).

[8]) Vgl. Verordnung über Organisation und Geschäftsführung des Regierungsrates und seiner Direktionen vom 27. November 1885.

[9]) Vgl. den Bericht zum Entwurf eines Unterstützungsgesetzes des Kantons Schaffhausen vom 1. September 1909, Seite 18.

Dazu kommt der Vorteil einer für alle Kantonsangehörigen einheitlichen Behandlung, während unter dem System der Gemeindearmenpflege die Maßstäbe für Unterstützungsbedürftigkeit und Unterstützungspflicht der Gemeinden oft sehr verschieden sind[10]).

Demgegenüber liegt die Hauptschwierigkeit einer staatlichen Armenpflege auf dem ökonomischen Gebiet. Der Staat hätte bei der Uebernahme der gesamten Armenpflege nicht allein mit den Kosten der heutigen kommunalen Armenpflege zu rechnen. Die Ausgaben würden voraussichtlich erhöht, da im staatlichen Betrieb nicht dieselben Sparmaßnahmen getroffen werden, wie im kleineren Gemeindebetrieb. Dazu kommen die Kosten einer dezentralisierten Verwaltung[11]).

Vom Standpunkt des Kindes aus ist die staatliche Armenpflege der kommunalen vorzuziehen allein schon wegen der Ausschaltung der finanziellen Gemeindeinteressen, dann aber auch für die Förderung einer einheitlichen armenrechtlichen Jugendhilfe.

In einzelnen Entwürfen zu kantonalen Armengesetzen ist die Einführung der Staatsarmenpflege versucht worden. Diese Entwürfe sind jedoch bis heute nicht zum Gesetz erhoben worden[12]).

3. Indirekte staatliche Armenpflege.

Wenn der Staat, wie wir gesehen haben, in einzelnen Fällen die Durchführung der Armenpflege selber in die Hand nimmt, so bleiben das doch Ausnahmen. In der Regel beteiligt sich der Staat nur indirekt an der Armenpflege, indem er die anderen Subjekte (Gemeinden und freiwillige Wohltätigkeit) mit Beiträgen unterstützt. Diese Beiträge leistet er auf verschiedene Weise. Wir teilen sie ein in allgemeine Beiträge an das Armenwesen, die unter anderem auch den Kin-

---

[10]) Vgl. Roscher, a. a. O., Seite 89.

[11]) Vgl. Helbling, Zur Armenfürsorge..., a. a. O., und Helbling, Die schweizerische Armenpflege, Seite 46, sowie Bericht der Armendirektion des Kantons Zürich über die Prüfung einer event. Verstaatlichung der Armenpflege, 1907, in «Der Armenpfleger», Bd. XII, S. 57.

[12]) Vgl. Schaffhausen: Entwurf eines Fürsorge- und Unterstützungsgesetzes vom 1. Sept. 1909; Zürich: Entwurf eines Armengesetzes aus dem Jahre 1909 (Schmid, a. a. O., Seite 311).

dern zugute kommen, und in solche für die armenrechtliche Hilfe des Kindes speziell. Die ersteren sollen hier nur kurz berührt werden.

a) Die Beteiligung des Staates an der allgemeinen Armenpflege.

α) In allen Kantonen mit Ausnahme von Genf leistet der Staat *Beiträge an das Armenwesen der Gemeinden,* wie sie in den meisten Armengesetzen vorgesehen sind[13]). Voraussetzung dafür ist meistens, daß die Gemeinden arm seien, d. h. nicht aus eigenen Kräften die für die Armenpflege nötigen Mittel beschaffen können. Welches im näheren die Voraussetzungen der Ausrichtung der Staatsbeiträge und die Arten ihrer Berechnung in den einzelnen Kantonen sind, das interessiert uns hier weiter nicht. Es genügt festzustellen, daß die Staatsbeiträge den Zweck haben, den Gemeinden eine einigermaßen genügende Sorge für ihre Armen, inbegriffen die Kinder, zu ermöglichen.

β) Außer diesen allgemeinen Beiträgen an die Gemeinden trägt in einem großen Teil der Kantone der Staat auch die *Kosten,* welche sich *aus der Anwendung des Bundesgesetzes von 1875 ergeben.* Der Grund hierfür liegt darin, daß die Fürsorge für Kantonsfremde über die durch die kantonale Gesetzgebung den Gemeinden auferlegte Unterstützungspflicht hinausgeht. Das Bundesgesetz verpflichtet direkt nur die Kantone; da aber diese im allgemeinen keine armenpflegerischen Organe besitzen, haben sie diese Unterstützungspflicht den Gemeinden überbunden, und der Staat erstattet in der Regel die dadurch entstandenen Kosten ganz oder teilweise[14]).

γ) In einigen Kantonen leistet der Staat *Beiträge an die Gemeinden zur Unterstützung bestimmter Kategorien von Armen.* So nimmt er z. B. teil an der Fürsorge für Kranke und Versorgungsbedürftige, sei es durch Beiträge an die Pflege- und Versorgungskosten (Luzern, A.G., § 15, lit. c; Nidwalden, A.G., § 27, und Glarus, A.G., § 37), sei es durch Subventionierung von Kranken- und Armenanstalten der Gemeinden oder Bezirke[15]),

---

[13]) Vgl. Schmid, a. a. O., Seite 88.

[14]) Vgl. Helbling, Die schweiz. Armenpflege, Seite 47 f.

[15]) Vgl. z. B. Zürich, A.G., § 26; Bern, Gesetz vom 1. Nov. 1848; Luzern, A.G., §§ 20 und 22; Uri, A.G., Art. 42; Appenzell A.-Rh., Kt. Verf.,

oder durch Besoldung der Armenärzte (Luzern, A.G., § 15, lit. a).

δ) In der Regel sorgt jedoch der Staat für die armen Kranken und Anormalen nicht durch Beiträge an die Gemeinden, sondern durch *Errichtung eigener Anstalten.* Allerdings bleibt den Gemeinden die Pflicht, für arme Angehörige das Kostgeld zu bezahlen; aber auch so bedeutet die Möglichkeit, die betreffenden Armen angemessen versorgen zu können, eine Entlastung für die Gemeinden. Insofern kann hier von einer armenrechtlichen Tätigkeit des Staates gesprochen werden. In erster Linie aber ist die Errichtung von Anstalten nicht eine armenrechtliche, sondern eine allgemein sozialpolitische Maßnahme[16]).

ε) Endlich beteiligt sich der Staat auch an der Armenpflege durch *Unterstützung und Förderung der freiwilligen Wohltätigkeit,* wie sie in einer Reihe von Armengesetzen vorgesehen ist.

b) Die Beteiligung des Staates an der Armenpflege des Kindes speziell. Auch in bezug auf das Kind besteht die Beteiligung des Staates an der Armenpflege einerseits in Beiträgen an Gemeinden und freiwillige Wohltätigkeit, andererseits in der Errichtung von Anstalten[17]).

α) In einigen Kantonen unterstützt der Staat *die Gemeinden zum Zwecke der armenrechtlichen Jugendhilfe,* in St. Gallen speziell für Kinderversorgung[18]) und Erstellung von Waisenanstalten[19]), in Graubünden für arme Knaben zur Erlernung eines Handwerks (A.G., § 16, lit. e). Zürich gewährt jährliche Staatsbeiträge zur Erziehung armer Kinder (Kant. Verf., Art. 22). Im Budget des Kantons pro 1923 sind z. B. Fr. 9000

Art. 30, und Gesetz betr. staatl. Unterstützung der Krankenanstalten vom 25. April 1920. Vgl. auch Helbling, a. a. O., Seite 52.

16) Es gibt allerdings auch vereinzelte kantonale Armenanstalten mit vorwiegend armenrechtlichem Charakter, so z. B. das kantonale Armenhaus in Appenzell I.-Rh.

17) Vgl. Helbling, a. a. O., Seite 52.

18) Aehnlich Wallis, A.G., Art. 13, sowie Schaffhausen, Gemeindegesetz von 1892, Art. 158.

19) Vgl. Gesetz betr. die Versorgung und Erziehung armer Kinder und Waisen vom 18. Nov. 1896, Art. 7 und 8. Aehnlich Luzern, A.G., § 20, Abs. 2.

als «spezielle Beiträge für bessere Erziehung almosengenössiger Kinder» bewilligt. Im vorhergehenden Jahr waren es Fr. 10000. In Bern ist derjenige Teil des Staatsbeitrages an arme Gemeinden, welcher für Kinder zu verwenden ist, besonders hoch berechnet (für Erwachsene beträgt er 40—50%, für Kinder 60—70% der Ausgaben der Gemeindekasse. A. u. N.G., § 53, Abs. 1).

β) Häufiger sind *Staatsbeiträge an Institutionen der freiwilligen Wohltätigkeit,* welche sich mit Kinderhilfe befassen[20]).

γ) Die staatlichen Anstalten für Versorgung von Kindern, deren es in den meisten Kantonen gibt, tragen denselben Charakter wie die allgemeinen staatlichen Fürsorgeanstalten: sie sind vor allem Institutionen der Sozialpolitik. Wie weit die Armut als Ursache der Versorgungsbedürftigkeit auftritt, wird später zu untersuchen sein. Für die Armenpflege sind diese Anstalten insofern von Bedeutung, als unterstützungsbedürftige Kinder darin untergebracht werden können, vor allem also die Waisenanstalten. Bei den Erziehungs- und Besserungsanstalten etc. tritt das armenrechtliche Interesse zurück und das rein erzieherische Moment in den Vordergrund.

Staatliche Waisenanstalten finden wir namentlich in der welschen Schweiz, vereinzelt auch in Kantonen der deutschen Schweiz[21]). Eine größere Zahl von Kantonen hat allgemeine Erziehungsanstalten errichtet oder auch Spezialanstalten für Kinder, die einer besonderen Erziehung bedürfen[22]).

δ) Aber nicht nur diese besonderen staatlichen Maßnahmen, sondern *die gesamte staatliche Jugendhilfe* in ihrer Vielgestaltigkeit ist für die Armenpflege indirekt von Bedeutung im Sinne einer Entlastung. Dafür kommen in Betracht: Mütter- und Säuglingsschutz, Fürsorge für das Schulkind, Kinderkrankenversicherung, staatliche Stipendien zur Berufserlernung, Berufsberatung und Lehrlingsschutz etc.

---

[20]) Vgl. z. B. Zürich, Kant. Verf., Art. 22, sowie Bern, Dekret vom 30. Nov. 1904. Bern bezahlt aus dem budgetären staatlichen Kredit für das Armenwesen jährliche Beiträge an die Sektionen der bernischen Gotthelfstiftung für Versorgung armer verlassener und verwahrloster Kinder und Beiträge an ähnliche Vereinigungen im neuen Kantonsteil.

[21]) Vgl. Helbling, a. a. O., Seite 108.

[22]) Vgl. Helbling, a. a. O., Seite 52.

II. Pflichten und Rechte des Subjektes.

§ 4.

Die Pflichten des Subjektes.
(Unterstützungspflicht.)

1. Rechtliche Natur und Voraussetzungen der Unterstützungspflicht.

Die Gemeinden, bzw. der Staat, werden durch das Gesetz verpflichtet, für die ihnen armenrechtlich zugehörenden unterstützungsbedürftigen Kinder zu sorgen. Es handelt sich dabei nicht um eine direkte Pflicht gegenüber dem betreffenden Kinde, sondern um eine Pflicht verwaltungsrechtlicher Natur zur Vollziehung des Gesetzes. Diese Feststellung ist von Bedeutung für die Beurteilung des Unterstützungsanspruches, der dem Kinde gegen das unterstützungspflichtige Gemeinwesen zusteht[1]).

Voraussetzung der Unterstützungspflicht ist außer der armenrechtlichen Zugehörigkeit des Kindes zum unterstützungspflichtigen Gemeinwesen (Voraussetzung in bezug auf das Subjekt; vgl. §§ 1—3) und der Unterstützungsbedürftigkeit des Kindes (Voraussetzung in bezug auf das Objekt; vgl. § 6) die Tatsache, daß das betreffende Kind nicht bereits von anderer Seite genügend unterstützt werde[2]). Für solche anderweitigen Unterstützungen kommen vor allem die freiwillige Wohltätigkeit, die neben der Armenpflege bestehenden staatlichen Fürsorgeinstitutionen, sowie die unterstützungspflichtigen Verwandten in Betracht. Die Armenbehörde wird von ihrer Unterstützungspflicht nur dann befreit, wenn eine Unterstützungsleistung von anderer Seite tatsächlich erfolgt; das bloße Bestehen einer anderen, insbesondere einer verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht, genügt hierfür nicht. Denn in dem Falle, daß die betreffenden Verwandten ihre Pflicht nicht erfüllen, bliebe das Kind ohne jegliche Hilfe, wenn nicht die Armenpflege hier eingreifen würde. Diese armenrechtliche Fürsorge trotz verwandtschaftlicher Unterstützungspflicht ist in einigen

---

[1]) Vgl. unten § 7, Ziff. 1 und 2.

[2]) Vgl. Schollenberger, a. a. O., Seite 62.

Kantonen vorgesehen, so in Zürich (Instruktion zum A.G., § 8), Solothurn (A.G., § 44), Neuenburg (A.G., Art. 29); in den anderen Kantonen ist sie stillschweigende Voraussetzung des Ersatzanspruches, welcher der unterstützenden Armenbehörde gegenüber den unterstützungspflichtigen Verwandten zusteht (vgl. z. B. Baselstadt, A.G., §§ 9 und 10).

Keine Voraussetzung der Unterstützungspflicht dagegen ist ein Begehren des Unterstützungsbedürftigen um Hilfeleistung. Die Armenbehörde hat vielmehr von Amtes wegen Unterstützung zu leisten, sobald sie von der Unterstützungsbedürftigkeit Kenntnis hat. Das ist für das Kind von besonderer Wichtigkeit, weil es ihm infolge seiner Unselbständigkeit in der Regel nicht möglich ist, ein Begehren zu stellen. Der gesetzliche Vertreter aber, welcher an Stelle des Kindes handeln sollte, hat sehr oft kein Interesse daran; er ist sogar oft derjenige, gegen den das Kind geschützt werden muß (so namentlich in Fällen der Verwahrlosung). Die Pflicht der Armenbehörden umfaßt daher auch die Aufgabe, von den Fällen unterstützungsbedürftiger Kinder Kenntnis zu erlangen, soweit ihr das möglich ist.

2. Inhalt und Umfang der Unterstützungspflicht.

Die hauptsächliche und ursprüngliche Aufgabe der Armenpflege besteht in der Milderung der vorhandenen Armut. Daneben enthalten die meisten geltenden Armengesetze die Verpflichtung der Armenbehörden zur Verhütung der Armut oder zu der hierfür notwendigen Bekämpfung der Ursachen der Armut. Das ist jedoch eine Aufgabe, die, in ihrer Gesamtheit aufgefaßt, weit über den Rahmen der Armenpflege hinausgeht. Denn die Armut ist tief begründet in den sozialen Verhältnissen, auf die bestimmend einzuwirken die Armenpflege nicht über die nötigen Mittel verfügt. Eine generelle Verhütung der Armut kann darum nicht Pflicht der Armenbehörden sein. Eine solche besteht nur im Sinne einer individuellen Verhütung, d. h. einer Verhütung der Armut in einzelnen Fällen[3]).

Je mehr diese Aufgabe der Armenpflege erkannt wird, um so mehr tritt die Armenpflege des Kindes in den Vordergrund; denn beim Kinde haben die Verhütungsmaßnahmen einzusetzen.

---

[3]) Vgl. Anderegg, Die schweiz. Philanthropie anfangs des XX. Jahrh., Bd. I, Seite 20.

Hier sind denn auch die Maßnahmen zur Bekämpfung bestehender und diejenigen zur Verhütung drohender Armut aufs engste miteinander verbunden.

Der Inhalt der Unterstützungspflicht wird gebildet durch das Existenzminimum des Unterstützungsbedürftigen, wobei zwischen Erwachsenen und Kindern ein wesentlicher Unterschied besteht. Während sich das Existenzminimum der Erwachsenen auf das zum Lebensunterhalt Notwendige beschränkt, erstreckt sich dasjenige der Kinder darüber hinaus auf die Erfordernisse der Erziehung. Diese Ausdehnung der Unterstützungsleistung auf die Erziehung des Kindes ergibt sich mit Notwendigkeit aus der Pflicht der Armenbehörden zur Verhütung der Armut, welche eine spätere selbständige Existenz des Kindes verlangt. Danach hat auch der Umfang der Erziehungspflicht sich zu richten: die zu gewährende Erziehung soll so beschaffen sein, daß dadurch die wirtschaftliche Selbständigkeit des Kindes nach Möglichkeit erreicht werde. Dazu ist es nötig, diesen Kindern einerseits die nötigen Kenntnisse beizubringen und andererseits ihren Willen zur Selbsterhaltung zu wecken und zu festigen. Diese Anforderungen bedingen auf der einen Seite Schul- und Berufsbildung, auf der anderen Seite Charakterbildung. Daß zur heutigen Zeit, insbesondere in den Städten, Berufsbildung notwendig ist, wenn ein selbständiges Fortkommen auch nur einigermaßen gesichert werden soll, bedarf wohl keiner weiteren Ausführungen. Die Sorge für eine allgemeine Schulbildung ist der Armenpflege durch Einführung des Schulzwangs und die Errichtung der öffentlichen Schulen abgenommen worden. Es bleibt zu untersuchen, inwiefern die Anforderungen der Berufs- und Charakterbildung in den Armengesetzen berücksichtigt werden.

Eine Berufsbildung der armengenössigen Kinder wird nur in wenigen Kantonen vorgeschrieben, nämlich in Luzern (A.G., § 28), Waadt (A.G., Art. 29 und 34, sowie Reglement, Art. 25), Wallis (A.G., Art. 1 und 14), Neuenburg (A.G., Art. 19, Abs. 1). Bern (A. u. N.G., § 11, Ziff. 1) spricht von «Vorbereitung zu einer Berufstätigkeit», ähnlich auch Uri (A.G., Art. 12) und Tessin (A.G., Art. 8, Abs. 3). In verschiedenen anderen Kantonen wird die Berufsbildung erwähnt, aber mehr im Sinne einer Anregung als einer Verpflichtung für die Gemeinde (vgl. z. B. Zürich, Instruktion zum A.G., § 17; Schwyz, Instruktion zum

A.G., § 13; Nidwalden, A.G., § 16; Glarus, A.G., § 19; Baselland, Verordnung zum A.G., § 8). In der großen Zahl der Armengesetze jedoch ist von Berufsbildung überhaupt nicht die Rede. So bieten also die Armengesetze mit wenigen Ausnahmen entweder gar keine oder nur eine sehr mangelhafte Gewähr für eine durch Berufslehre einigermaßen gesicherte zukünftige Existenz.

Das Moment der Charakterbildung ist zu berücksichtigen bei der Versorgung des Kindes. Die Grundlage dafür bilden die armenrechtlichen Bestimmungen, welche eine sittliche und religiöse Erziehung des Kindes verlangen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß der Inhalt der armenrechtlichen Unterstützungspflicht in bezug auf das Kind, wie er in den Armengesetzen statuiert ist, über eine große Elastizität verfügt. Die darauf beruhende Unterstützungsleistung wird je nach der Art, in der die betreffenden Bestimmungen angewendet werden, vom Standpunkt des Kindes aus befriedigen oder nicht. Es handelt sich wieder um dieselben entgegengesetzten Möglichkeiten, die wir schon beim Heimruf angetroffen haben: die Auslegung der Unterstützungspflicht kann ausdehnend erfolgen mit Rücksicht auf das Wohl des Kindes, oder aber einschränkend im Interesse des unterstützungspflichtigen Gemeinwesens.

3. Das Verhältnis zwischen der Unterstützungspflicht und dem Moment der Sparsamkeit.

In einigen Kantonen sind bestimmende Richtlinien gegeben worden, meist im Sinne einer Beschränkung der Anwendung des Sparsamkeitsprinzips, an einigen Orten aber auch in Anerkennung desselben. Gegen eine zu weitgehende Sparsamkeit richtet sich die Vorschrift, daß bei Versorgungen, sei es in der Wahl der Versorgungsart, sei es in der Bestimmung des Pflegeortes, das Wohl des Kindes und nicht das finanzielle Interesse der Gemeinden den Ausschlag geben solle (vgl. z. B. Baselland, A.G., § 10; Zürich, Instruktion zum A.G., § 16, Abs. 3). In Zug wird bestimmt, daß eine Familie aus bloßen Sparsamkeitsrücksichten nicht auseinander gerissen werden dürfe (A.G., § 13, Abs. 2)[4]). Wo aber solche Einschränkungen nicht getroffen

[4]) Aehnlich in Uri, A.G., Art. 16, und Nidwalden, A.G., § 19.

sind, da wird die übliche Sparsamkeit der Gemeinde als bestimmender Faktor in der Erfüllung der Unterstützungspflicht stillschweigend anerkannt, ja an einzelnen Orten durch Beschränkung der Unterstützungspflicht auf ein Minimum direkt gefördert, wenn nicht gar zur Pflicht gemacht. So kennt Freiburg eine Unterstützungspflicht nur für «außerordentliche und dringende Bedürfnisse» der Bürger (A.G., Art. 2), und in Schaffhausen soll «der Unterstützte im Vergleich zum nicht unterstützten Klassengenossen merklich schlechter gestellt und gehalten werden». In der bernischen Praxis ist die Wegnahme der Kinder von ihren Eltern «aus bloßen Ersparnisrücksichten» nicht nur gestattet, sondern die Gemeinden werden auch als verpflichtet betrachtet, ihre eigenen Interessen und die Interessen des Staates bei der Erfüllung ihrer armenfürsorglichen Pflichten zu wahren[5]). An anderen Orten wird es in der Praxis ähnlich gehalten.

§ 5.

Die Rechte des Subjektes.

1. Verfügungsrecht.

Im Hinblick auf die Unterstützungsleistung stehen dem unterstützungspflichtigen Gemeinwesen hauptsächlich die folgenden Verfügungsrechte zu: Anordnungen über die Verwendung der geleisteten Geld- und Naturalunterstützung, Vornahme von Versorgungsmaßnahmen und Verschaffung von Arbeitsgelegenheit für Erwerbsfähige. Die letzte Möglichkeit fällt für das Kind außer Betracht; denn das Kind als Objekt der Armenpflege ist nicht erwerbsfähig.

a) Soweit diese Anordnungen und Maßnahmen einen Eingriff in die persönliche Freiheit des Unterstützten bedeuten, bedürfen sie nach dem Grundsatz der gesetzmäßigen Verwaltung einer gesetzlichen Grundlage[1]). Das betrifft vor allem die zwangsmäßige Versorgung. Damit die Armenbehörde ein unterstützungsbedürftiges Kind den Eltern gegen deren Willen wegnehmen und anderweitig unterbringen kann,

---

[5]) Vgl. den Entscheid des bernischen Regierungsrates vom 31. Aug. 1920, in der Monatsschrift für bern. Verwaltungsrecht, Bd. XIX, Seite 16 ff.

[1]) Vgl. Fleiner, a. a. O., Seite 112.

muß sie dazu durch das Gesetz ermächtigt sein[2]). Einige Armengesetze geben denn auch den Armenbehörden ausdrücklich das Recht zur Trennung armengenössiger Familien, so Zürich (A.G., § 14), Schwyz (A.G., § 4 und Instruktion zum A.G., § 15), Glarus (A.G., § 17), Zug (A.G., § 13), Luzern (A.G., § 28 und § 68), Baselland (A.G., § 6), Schaffhausen (A.G., §§ 23 und 30), St. Gallen (Gesetz betr. die Versorgung und Erziehung armer Kinder und Waisen, 1896, § 4), Graubünden (A.G., § 27), Thurgau (A.G., § 12). Es genügt aber auch die allgemeine Bestimmung, daß die Unterstützten sich den Anordnungen der Armenbehörden zu unterziehen haben, oder die allgemeine Befugnis der Armenbehörden zur Vornahme von Versorgungen. Wo sich aber eine zwangsmäßige Wegnahme der Kinder nicht auf eine armengesetzliche Grundlage zurückführen läßt (wie in Baselstadt) oder wo dieselbe den Vormundschaftsbehörden vorbehalten wird (wie im Kanton Waadt)[3]), da sind die Armenbehörden nicht kompetent. Einige Kantone gestatten den Armenbehörden diese Maßnahme unter gewissen Bedingungen, so z. B. nur dann, wenn sie nicht aus rein ökonomischen Interessen erfolgt[4]). In Bern ist die Anordnung der armenrechtlichen Zwangsversorgung verwahrloster Kinder dem Regierungsrat vorbehalten (A. u. N. G., § 88). In Neuenburg ist eine armenrechtliche Zwangsversorgung zwar möglich, aber es soll jeder Fall der Vormundschaftsbehörde mitgeteilt werden, welche daraufhin die weiteren Verfügungen trifft (A.G., Art. 50/52).

Das Verhältnis der armenrechtlichen Versorgung des Kindes zur elterlichen Gewalt und zu eventuellen Maßnahmen der Vormundschaftsbehörden soll im 4. Kapitel behandelt werden.

b) Es steht den Armenbehörden frei, über die Verwendung der geleisteten Natural- und Geldunterstützung gewisse Anordnungen zu treffen. Das ist von besonderer Bedeutung in Hinsicht auf das armengenössige Kind, welches bei seinen Eltern belassen wird; denn hier besteht in hohem Maße die Gefahr, daß der für das Kind bestimmte Beitrag nicht zu dessen Gunsten verwendet werde. Die geforderte Verwendung

---

[2]) Vgl. Weiß, Das Pflegekinderwesen in der Schweiz, Seite 38.

[3]) Art. 63, Abs. 2 des E.G. zum Z.G.B. gestattet eine zwangsmäßige Versorgung der Kinder nur bei gleichzeitigem Entzug der elterlichen Gewalt.

[4]) Vgl. oben § 4, Ziff. 1 c.

kann nun allerdings nicht erzwungen werden; denn die einmal ausgerichtete Unterstützung steht in der Verfügungsgewalt der Eltern. Aber es können hier armenpolizeiliche Maßnahmen eingreifen[5]).

2. Anspruch auf Rückerstattung.

a) Begriff und Geltungsbereich. Unter Rückerstattungsanspruch der Armenpflege verstehen wir den Anspruch des armenrechtlichen Subjektes gegenüber einem seiner Unterstützten, der zu Vermögen gelangt ist, oder gegen den Nachlaß desselben auf Rückzahlung der ihm gewährten Unterstützung. Hier kommt nur diejenige Unterstützung in Betracht, welche dem Betreffenden während des Kindesalters gewährt worden ist. Sie genießt in einer Reihe von Kantonen eine Sonderstellung, und es lassen sich demgemäß drei Gruppen von Kantonen unterscheiden: in der ersten ist eine Rückforderung der einem Kinde gewährten Unterstützung ausgeschlossen, in der zweiten ist sie unter gewissen Bedingungen gestattet, in der dritten endlich wird sie nicht gesondert behandelt.

α) *Kein Rückerstattungsanspruch* für Unterstützung bis zu einem bestimmten Alter ist gegeben in den folgenden Kantonen: Bern (A.u.N.G., § 36) und Thurgau (A.G., § 24) bis zum sechzehnten, Zug (A.G., § 18) bis zum fünfzehnten, Schaffhausen (A.G., § 22) bis zum dreizehnten Altersjahr. Diese Altersgrenze deckt sich meistens mit derjenigen, welche die armenrechtliche Sonderstellung des Kindes überhaupt aufhebt, jedoch nicht in allen Fällen. Solothurn (A.G., § 44) schließt alle Erziehungskosten, Neuenburg (A.G., Art. 56) alle Erziehungs- und Lehrkosten von der Rückforderung aus, ohne dabei auf ein bestimmtes Alter abzustellen. Glarus (A.G., § 41) gestattet wenigstens «in der Regel» keine Rückforderung.

β) Die *besonderen Bedingungen,* unter denen einzelne Kantone den fraglichen Anspruch gewähren, sind einerseits eine oberinstanzliche Bewilligung in jedem einzelnen Fall (Zürich, A.G., § 20; Schwyz, A.G., § 19; Obwalden, A.G., Art. 22; Baselland, A.G., § 11; St. Gallen, A.G., Art. 32), andererseits eine besondere Erwerbsart des Vermögens, auf das der An-

---

[5]) Vgl. betr. die Armenpolizei unten § 11, Ziffer 2 b.

spruch gerichtet ist. Es kommen nämlich nur solche Vermögen in Betracht, welche durch Glücksfall erworben sind, so namentlich Erbschaften, Schenkungen und ähnliches (Zürich, Obwalden, Baselland, Baselstadt, a. a. O., sowie Luzern, A.G., § 49). Daneben wird in den meisten dieser Kantone auch ein Recht auf einen allfälligen Nachlaß des Unterstützten anerkannt (vgl. die oben zitierten Bestimmungen, dazu Uri, A.G., Art. 11).

γ) Wo besondere Bestimmungen für die Unterstützung des Kindes nicht aufgestellt sind, finden die *allgemeinen Regeln* über die Rückforderung Anwendung. Das bedeutet im Unterschied zu den unter *β)* genannten Fällen, daß nicht nur durch Glücksfall erworbenes Vermögen erfaßt werden kann, sondern in der Regel jede Art von Vermögen, höchstens etwa mit der Einschränkung, daß der betreffende Rückerstattungspflichtige dadurch nicht in seiner Existenz gefährdet werden soll (vgl. z. B. Graubünden, A.G., § 7).

b) Rechtliche Natur des Rückerstattungsanspruches. Die Armenunterstützung ist die Auswirkung der armenrechtlichen Unterstützungspflicht, also eine öffentlich-rechtliche Maßnahme. Es ist daher nicht richtig, wenn sie in einzelnen Armengesetzen ein zinsfreies Darlehen genannt wird zu dem Zwecke, den Anspruch auf Rückerstattung damit zu erklären (vgl. z. B. Genf, Règlement de l'Hospice Général du 8 juillet 1919, Art. 41); denn das Darlehen ist ein spezifisch zivilrechtliches Institut. Die Rückforderung eines öffentlichrechtlichen Anspruches ihrerseits kann nur im öffentlichen Recht begründet sein. Eine solche Begründung aber genügt, und eine zivilrechtliche Erklärung ist nicht nur unmöglich, sondern auch überflüssig. Das ist von Bedeutung für die Art der Geltendmachung des Anspruches, indem dafür nicht der Zivilprozeß-, sondern der Verwaltungsrechtsweg zu betreten ist.

c) Berechtigt zur Geltendmachung des Rückforderungsanspruches ist das armenrechtliche Subjekt, welches die Unterstützung geleistet hat, also vor allem Gemeinde oder Staat, dann aber auch die organisierte freiwillige Wohltätigkeit, soweit ihr eine gesetzliche Unterstützung übertragen worden ist. Ob die freiwillige Wohltätigkeit auch für andere Unterstützungsleistungen rückforderungsberechtigt ist, kann hier nicht

untersucht werden. Keinen öffentlich-rechtlichen Anspruch für die geleistete Unterstützung haben die Verwandten des Rückgabepflichtigen, auch dann nicht, wenn sie gesetzlich zur Unterstützung verpflichtet waren. Denn diese gesetzliche Pflicht beruht nicht auf öffentlichem, sondern auf privatem Recht. Darauf ist im folgenden noch näher einzugehen. Wenn also in verschiedenen Armengesetzen (vgl. z. B. St. Gallen, A.G., Art. 32, Abs. 2; Wallis, A.G., Art. 10) der Rückerstattungsanspruch der Verwandten demjenigen der Gemeinden gleichgestellt ist, so trifft das heute nicht mehr zu. Diese Frage ist außer Zweifel, seitdem das Z.G.B. die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht geregelt hat (Z.G.B., Art. 329 ff)[6]).

d) Der Rückerstattungsanspruch richtet sich gegen denjenigen, der unterstützt worden ist oder gegen dessen Nachlaß. Für Unterstützungen, welche an Kinder verwendet worden sind, ist also vor allem derjenige rückerstattungspflichtig, der als Kind Unterstützung empfangen hat, sobald die nötigen Voraussetzungen gegeben sind. Ob daneben auch die Eltern für ihre unterstützten Kinder haften, beurteilt sich verschieden, je nachdem die Eltern selber Objekt der Armenpflege sind oder nicht[7]). Jedenfalls aber haben die Eltern überall da den Rückforderungsanspruch gegen sich gelten zu lassen, wo das Gesetz dies ausdrücklich bestimmt, wie z. B. in Bern (A. u. N.G., § 36, Abs. 2), Luzern (§ 48), Uri (A.G., Art. 11 b) und Nidwalden (Beschluß betr. Restitution von Armenunterstützung vom 20. März 1901). Und zwar kommen hier die allgemeinen Regeln der Rückerstattung und nicht die besonderen Bestimmungen betr. die Unterstützung der Kinder zur Anwendung. Denn die letzteren gelten nur gegen denjenigen persönlich, der selber als Kind Unterstützung empfangen hat. Die Eltern aber erscheinen hier nicht als Stellvertreter des Kindes, sondern sie haften aus eigener Verpflichtung[8]). Werden sie dagegen selber nicht armengenössig, dann sind sie auch nicht zur Rückerstat-

---

[6]) Vgl. Gubler, a. a. O., Seite 77 ff., sowie die bundesgerichtliche Entscheidung in der amtlichen Sammlung, 41, III, 409.

[7]) Vgl. unten § 6, Ziff. 1.

[8]) § 36, Abs. 2, des bernischen A. u. N.G. bestimmt ausdrücklich: «Für dauernd unterstützte Kinder haftet die Rückerstattungspflicht der für sie ergangenen Verpflegungskosten auf denjenigen, denen die Pflicht zu ihrer Unterhaltung oblag».

tung verpflichtet. Die Armenbehörden haben jedoch in diesem Falle gegen sie einen zivilrechtlichen Anspruch aus Z.G.B., Art. 329, Abs. 3, in Verbindung mit Art. 272, der einen Spezialfall der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht (Art. 328 ff.) darstellt.

Weiterhin ist es fraglich, ob ein Kind auch rückerstattungspflichtig wird, wenn es nur als Familienglied Armenunterstützung genossen hat. Ist die Familie als solche Objekt der Armenpflege, dann wird nur das Familienhaupt als ihr Vertreter berechtigt und verpflichtet. Eine Ausdehnung der Haftung auf die Kinder müßte zu einer unbilligen Belastung derselben führen. Die Kinder unterstehen der Rückerstattung nur, wenn sie als selbständig unterstützt zu betrachten sind, wofür das formale Merkmal des Eintrages im Armenregister maßgebend ist.[8*])

e) Inhalt der Rückerstattung ist im Maximum der Betrag, welcher von der betreffenden Armenbehörde als Unterstützung geleistet worden ist. Daß dafür kein Zins gefordert werden darf, scheint uns als selbstverständlich aus dem Fürsorgecharakter der Armenpflege hervorzugehen; es ist überdies in den meisten Armengesetzen ausdrücklich gesagt. Der Pflichtige kann auch je nach seinen persönlichen Verhältnissen und der Höhe seines Vermögens zu einer teilweisen Rückerstattung angehalten werden. Ueber die Festsetzung des Anspruches entscheidet die Armenbehörde oder eine besonders dafür bezeichnete Verwaltungsbehörde.

3. Anspruch gegenüber den unterstützungspflichtigen Verwandten[9]).

a) Begriff und rechtliche Natur des Anspruchs. Der Unterstützungsbedürftige hat gegen seine unterstützungspflichtigen Verwandten einen zivilrechtlichen Anspruch, der infolge von Unterstützung des Betreffenden durch die Armenbehörde an diese übergegangen ist.

[8*]) § 49 des luzernischen A.G. bestimmt ausdrücklich, daß Minderjährige nur für das, was sie direkt erhalten haben, rückerstattungspflichtig werden.

[9]) Die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht ist in der Dissertation von Gubler, Interkantonales Armenrecht, ausführlich behandelt worden. Ich beschränke mich darum auf die Darstellung der Hauptpunkte und verweise im übrigen auf die zitierte Arbeit.

Im Gegensatz zum öffentlich-rechtlichen Rückerstattungsanspruch ist das Recht gegenüber den Verwandten des Unterstützten zivilrechtlicher Natur. Vor Einführung des Z.G.B. wurde diese grundsätzliche Unterscheidung nicht gemacht und der Anspruch gegen die Verwandten daher fast überall im Armengesetz untergebracht[10]). Es ist nun die Frage, ob das kantonale öffentliche Recht die zivilrechtliche Unterstützungspflicht ausdehnen oder einschränken kann, oder ob es dazu nicht kompetent ist. Dadurch, daß eine Materie vom Zivilgesetz erfaßt wird, ist eine Regelung derselben Materie nach öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkten nicht ohne weiteres ausgeschlossen. Dabei ist jedoch Voraussetzung, daß sich diese Regelung im öffentlichen Recht begründen lasse, und das ist bei der Verwandten-Unterstützungspflicht nicht möglich. Denn diese erklärt sich allein aus dem Verwandtschaftsverhältnis, also einem rein zivilrechtlichen Institut. Die betreffenden Bestimmungen des Z.G.B. müssen daher als abschließend betrachtet werden[11]).

b) Berechtigt zur Geltendmachung des verwandtschaftlichen Unterstützungsanspruches ist der Unterstützungsbedürftige, bzw. der gesetzliche Vertreter des unterstützungsbedürftigen Kindes, oder, wenn dieser von der öffentlichen Armenpflege unterstützt wird, die unterstützende Armenbehörde (Z.G.B., Art. 329, Abs. 3). In den Fällen, in denen die Geltendmachung des Anspruches auf die Armenbehörde übergeht, erlischt der Anspruch des ursprünglich Berechtigten von Gesetzes wegen[12]); seine rechtliche Natur aber bleibt dieselbe[13]).

---

[10]) Vgl. Egger, Kommentar zum schweiz. Zivilgesetzbuch, Bd. II, Seite 437.

[11]) Vgl. Gubler, a. a. O., Seite 83 ff, sowie eine Entscheidung des Bundesgerichts, amtliche Sammlung 41 III, 409 ff, durch welche eine Bestimmung des Walliser E.G., welche die bundeszivilrechtliche Verwandten-Unterstützungspflicht auf weitere Verwandte ausdehnte, als rechtswidrig erklärte. Derselben Ansicht sind auch Egger, a. a. O., Seite 439 ff, und Fflückiger, Die burgerliche Armenpflege im Kanton Bern, S. 26 ff; anders dagegen Schmid, a. a. O., Seite 85, sowie das Appellationsgericht des Kantons Basel-stadt als Verwaltungsgericht in einem Entscheid vom 20. Febr. 1917 («Armenpfleger», Bd. XIV, Seite 108), worin eine Einschränkung der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht als zulässig erklärt wurde.

[12]) Vgl. Gubler, a. a. O., Seite 92, sowie Egger, a. a. O., S. 442.

[13]) Vgl. den Beschluß des bern. Großen Rates betr. die authentische Auslegung der §§ 14—18 des A. u. N.G. vom 13. März 1900.

Voraussetzung des Forderungsüberganges ist die tatsächliche Unterstützung des betreffenden Armen durch das unterstützungspflichtige Gemeinwesen. Die bloße Notlage des Kindes genügt nicht; dafür fehlen sowohl die materiell-rechtlichen als auch die formell-rechtlichen Grundlagen. Solange die Armenbehörde nicht in Anspruch genommen wird, hat sie gegenüber den unterstützungspflichtigen Verwandten kein materielles Interesse. Die Geltendmachung des Unterstützungsanspruches ließe sich daher nur aus Stellvertretung erklären, und dafür sind die gesetzlichen Grundlagen nicht gegeben. Abs. 3 des Art. 329 sagt vielmehr ausdrücklich, daß die Armenbehörde den Anspruch nur geltend machen kann, wenn der eigentlich Forderungsberechtigte «von der öffentlichen Armenpflege unterstützt wird»[14]).

c) Verpflichtet zur verwandtschaftlichen Unterstützung sind nach Z.G.B., Art. 328, Blutsverwandte in auf- und absteigender Linie und Geschwister.

Für Kinder kommen von der geraden Linie natürlich nur Aszendenten in Betracht, und unter diesen die Eltern nur, wenn gegen sie nicht der Rückforderungsanspruch geltend gemacht werden kann, d. h. wenn sie nicht selber armengenössig sind.

Von noch geringerer Bedeutung für das Kind ist die Unterstützungspflicht seiner Geschwister, da diese nur herangezogen werden können, wenn sie sich in günstigen Verhältnissen befinden. Es besteht eine Streitfrage darüber, ob auch die Geschwister der Eltern zur Unterstützung eines bedürftigen Kindes herangezogen werden dürfen. Die bejahende Ansicht stützt sich auf die Ueberlegung, daß die Eltern, indem sie ihrer Unterhaltspflicht nicht genügen können, selber unterstützungsbedürftig werden und auf Grund davon die Hilfe ihrer Geschwister beanspruchen können[15]). Die andere Ansicht be-

---

[14]) In diesem Sinne hat auch der bern. Regierungsrat entschieden am 12. Mai 1921 (Monatsschrift für bern. Verwaltungsrecht, Bd. XIX, S. 248). Anders war die Regelung im Entwurf zum Z.G.B. vorgesehen, indem die Armenbehörde schon in dem Moment eingreifen konnte, wo der Unterstützungsbedürftige ohne diesen Beistand der öffentlichen Wohltätigkeit anheimfallen würde (Entw. v. 15. Nov. 1900, Art. 354, Abs. 1, und Art. 356). Vgl. E. Huber, Erläuterungen zum Vorentwurf des Z.G.B., Seite 272.

[15]) Vgl. Gubler, a. a. O., S. 89 ff.

schränkt die Beitragspflicht auf die persönliche Bedürftigkeit des Berechtigten und anerkennt keine Ausdehnung derselben auf die Angehörigen des Berechtigten[16]). Diese Anschauung scheint uns jedoch nicht haltbar zu sein; denn für das Bestehen der Beitragspflicht ist allein die Tatsache der Unterstützungsbedürftigkeit, nicht aber deren Ursache maßgebend. Wenn daher Eltern auf Grund ihrer Unterhaltspflicht gegenüber den Kindern in Not geraten, so werden sie unterstützungsbedürftig, ganz gleichgültig, ob ihre Mittel zum eigenen Unterhalt hinreichen würden oder nicht. In bezug auf den Anspruch der Armenbehörde gegenüber solchen Verwandten gestaltet sich die Lösung einfach: Sind die Eltern selber als armengenössig zu betrachten, dann besteht eine Beitragspflicht ihrer Geschwister; werden aber die Kinder allein unterstützt, dann sind die Geschwister der Eltern frei. Insbesondere können sie zu einem Beitrag dann nicht herangezogen werden, wenn der betreffende Elternteil gestorben ist.

Die Beitragspflicht beschränkt sich auf die Blutsverwandtschaft; das Stiefkinderverhältnis begründet daher keine verwandtschaftliche Unterstützungspflicht, ebensowenig die Kindesannahme. Durch letztere wird nur eine Unterhaltspflicht des Adoptierenden gegenüber dem Adoptivkinde geschaffen, gegenüber den Verwandten des ersteren bleibt das Verhältnis ohne rechtliche Wirkungen (Z.G.B., Art. 268). Unterhalts- und Unterstützungspflicht in der leiblichen Familie des Kindes bleiben subsidiär bestehen[17]).

Bei unehelichen Kindern liegt die Unterstützungspflicht in jedem Fall auf der mütterlichen Seite, auf der väterlichen dagegen nur bei Anerkennung oder richterlicher Zusprechung mit Standesfolge.

Eine besondere Bestimmung besteht betreffend die Findelkinder für den Fall, daß ihre Abstammung nachträglich entdeckt wird. Die unterstützende Gemeinde hat dann einen Ersatzanspruch für die durch den Unterhalt des Kindes entstandenen Auslagen, in erster Linie gegen die unterstützungspflichtigen Verwandten, in letzter Linie gegen das unterstützungspflichtige Gemeinwesen (Z.G.B., Art. 330).

---

[16]) Vgl. Egger, a.a.O., S. 439, Anmerkung 2 b.

[17]) Vgl. Egger, a.a.O., S. 350 ff., und Gubler, a.a.O., S. 82.

Der Anspruch richtet sich gegen die Unterstützungspflichtigen in der Reihenfolge ihrer Erbberechtigung (Z.G.B., Art. 329, Abs. 1). Haften mehrere Pflichtige nebeneinander, so ist der zu leistende Beitrag nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit zu verteilen[18]). Solidarhaftung ist ausgeschlossen; denn es besteht unter den Pflichtigen keine Gemeinschaft, die eine solche ermöglichen würde.

d) Der Inhalt der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht wird bestimmt einerseits mit Rücksicht auf die Notlage des Bedürftigen, andererseits mit Berücksichtigung der Verhältnisse des Pflichtigen. Prinzipiell umfaßt er das zum Lebensunterhalt Erforderliche, kann aber, wenn die Lage des Pflichtigen es verlangt, auf weniger beschränkt werden (Z.G.B., Art. 329, Abs. 1). Es ist Sache der zuständigen kantonalen Behörden (z. T. richterliche Behörden, z. T. Verwaltungsbehörden), nach ihrem Ermessen den Umfang der Unterstützungspflicht im einzelnen Fall festzustellen. Hier ist noch auf die beiden bestimmenden Momente einzugehen.

a) Der Inhalt der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht, abgesehen von allfälligen Einschränkungen, umfaßt *das «zum Lebensunterhalt Erforderliche»* (Z.G.B., Art. 329, Abs. 1), stimmt also ungefähr mit dem Inhalt der armenrechtlichen Unterstützungspflicht überein. Die besonderen Bedürfnisse des Kindes, insbesondere die Erziehungskosten, werden dabei allerdings nicht erwähnt; die betreffende zivilrechtliche Bestimmung ist jedoch in diesem Sinne ausdehnend zu interpretieren. Denn ihr Zweck ist, eine drohende Notlage des Berechtigten zu verhindern[19]), was durch Gewährung des bloßen Unterhaltes beim Kinde nicht erreicht würde. Es ist daher anzunehmen, daß die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht sich auch auf die Erziehung des Kindes erstreckt, und daß infolgedessen die unterstützende Armenbehörde von vermögenden Verwandten des unterstützten Kindes den vollen Betrag der geleisteten Unterstützung fordern kann.

---

[18]) Vgl. Egger, a. a. O., S. 440, sowie einen Entscheid des bern. Regierungsrates vom Mai 1913 («Der Armenpfleger», Bd. XI, Seite 101), wo im Zweifel die Verteilung der Unterstützung zu gleichen Teilen gefordert wird.

[19]) Dies geht deutlich hervor aus Art. 354, Abs. 1, des Entwurfes zum Z.G.B.

β) Auf der anderen Seite sind jedoch die *Vermögensverhältnisse der unterstützungspflichtigen Verwandten* zu berücksichtigen, und zwar bei Aszendenten und Geschwistern in verschiedenem Maße.

Für Aszendenten gilt die Bestimmung, daß die Beitragsleistung ihren Verhältnissen angemessen sein soll. Jedenfalls darf ihnen nicht soviel zugemutet werden, daß sie durch die geforderte Leistung selber in Not geraten. Haben sie noch eigene Unterhaltspflichten zu erfüllen gegenüber Ehefrau oder erwerbsunfähigen, minderjährigen Kindern, dann geht diese Unterhaltspflicht vor[20]).

In höherem Maße werden die Vermögensverhältnisse der Geschwister berücksichtigt. Diese sind nämlich nach Art. 329, Abs. 2, des Z.G.B. nur dann zur Unterstützung heranzuziehen, wenn sie sich «in günstigen Verhältnissen» befinden, das heißt, wenn sie sich durch die Ausrichtung des Beitrages in ihrer Lebenshaltung nicht wesentliche Beschränkungen auferlegen müssen[21]).

Die Festsetzung des Verwandtenbeitrages erfolgt durch die von den Kantonen hierfür als zuständig erklärte Behörde. Ob nun Verwaltungs- oder Gerichtsbehörden mit der Ausübung dieses Amtes betraut sind, ändert an der rechtlichen Natur des Anspruches nichts, ist jedoch für die Möglichkeit einer Weiterziehung ans Bundesgericht von ausschlaggebender Bedeutung[22]).

---

[20]) Vgl. Egger, a. a. O., Seite 439, Anmerkung 1 b, und Seite 440, Anmerkung 1 b.

[21]) Vgl. Egger, a. a. O., Seite 441, Anmerkung 3, sowie die Entscheide des bernischen Regierungsrates in «Der Armenpfleger», Bd. XIX, Seite 7.

[22]) Vgl. Gubler, a. a. O., Seite 94 ff.

2. Kapitel.

Das Objekt der Armenpflege des Kindes.

§ 6.

Das Kind als Objekt der Armenpflege.

1. Begriff und Voraussetzungen des Objektes.

Als Objekt der Armenpflege des Kindes bezeichnen wir diejenigen Kinder, an denen die Armenpflege ausgeübt wird.

In einem engeren, technischen Sinne sind unter dem armenrechtlichen Objekt die sog. armengenössigen Kinder zu verstehen. Unter den Begriff der Armengenössigkeit fallen diejenigen Kinder, welche materielle Unterstützung genießen. Ausgenommen davon sind die Kinder, auf welche anderweitige vorsorgende Maßnahmen Anwendung finden, so z. B. die vom Armenetat entlassenen Kinder im Kanton Bern, welche weiter von der Armenbehörde beraten und beaufsichtigt werden. Das formelle Merkmal der Armengenössigkeit ist der Eintrag im Armenregister[1]).

Ein Kind ist in allen den Fällen als unterstützt (armengenössig) zu betrachten, wo es allein oder als Glied einer Familie[2]) im Armenregister eingetragen ist, nicht jedoch dann, wenn seine Eltern allein eingetragen sind, selbst dann nicht, wenn ihm die Unterstützung indirekt zugute kommt. Andererseits aber ist es fraglich, ob Eltern, deren Kinder allein auf dem Etat stehen, für ihre Kinder als unterstützt zu gelten haben oder nicht. Wir halten dafür, daß auch hier der Eintrag maßgebend ist, wenn nicht durch das Gesetz ausdrücklich etwas anderes bestimmt wird. In Bern (A. u. N. G., § 82, Ziff. 2,

---

[1]) In Bern gibt es davon zwei Ausnahmen, die jedoch für das Kind nicht in Betracht kommen (A. u. N.G., § 82).

[2]) Ganze Familien können bei vorübergehender Unterstützungsbedürftigkeit Objekt der Armenpflege sein, z. B. in Bern (A. u. N.G., § 50, Ziff. 3) und Zug (A.G., § 3, lit. c).

und § 36, Abs. 2) und Schaffhausen (A.G., § 32) z. B. sind Eltern, deren Kinder Unterstützung genießen, selber als unterstützt zu betrachten. Dagegen ergibt sich die Armengenössigkeit der Eltern (im Falle der Unterstützung der Kinder) nicht ohne weiteres aus der elterlichen Unterhaltspflicht.

Das Kind wird in der Regel selbständig ins Armenregister eingetragen in Fällen von Versorgung. Wo es aber bei seinen Eltern bleibt, da wird es in der Praxis verschieden behandelt. Während im Kanton Bern von einer teilweise unterstützungsbedürftigen Familie zuerst die Kinder auf den Etat aufgenommen werden[3]), gilt im Kanton Thurgau ein Kind nur dann als selbständig unterstützt, wenn es auf Grund besonderer Umstände (z. B. wegen Krankheit) die alleinige Ursache der Unterstützungsbedürftigkeit ist[4]).

Während die Armengenössigkeit für den Erwachsenen besondere armenrechtliche Folgen nach sich zieht (z. B. Stimmrechtsentzug und Wirtshausverbot), ist das bei der Armenpflege des Kindes nicht der Fall. Hier ist sie hauptsächlich von Bedeutung für die Feststellung des Rückerstattungsanspruches des unterstützenden Gemeinwesens, resp. der Pflicht des Unterstützten zur Rückerstattung der genossenen Unterstützung[5]), sowie für die Beschränkung der Freizügigkeit in Kantonen mit wohnörtlicher Armenpflege[6]). Es ist hier noch hinzuweisen auf die moralischen Folgen, welche die Armengenössigkeit für das Kind haben kann, indem sie es in der Gesellschaft zu einem Wesen niedriger Herkunft stempelt.

2. Die Unterstützungsbedürftigkeit.

Die Voraussetzung der Armengenössigkeit auf seiten des Kindes ist die Unterstützungsbedürftigkeit desselben. Es gibt dafür in der Schweiz keinen für alle Kantone zutreffenden, einheitlichen Begriff. Wir müssen daher versuchen, die einheitlichen Merkmale aufzufinden und daneben auf die Besonder-

---

[3]) Vgl. den Entscheid des bern. Regierungsrates vom 31. Aug. 1920 in Monatsschrift für bern. Verwaltungsrecht, XIX, Seite 16 ff.

[4]) Vgl. Dickenmann, a. a. O., S. 9, sowie den Entscheid des thurg. Armendepartements von 1920 in «Der Armenpfleger», Bd. XIX, Seite 78.

[5]) Vgl. oben § 5, Ziff. 2, lit. d.

[6]) Vgl. oben § 2, Ziff. 3, lit. c.

heiten in einzelnen Kantonen hinzuweisen. Da sich die französische Schweiz von der deutschen im Begriff des unterstützungsbedürftigen Kindes wesentlich unterscheidet, sollen die beiden Gruppen hier gesondert betrachtet werden.

a) Das unterstützungsbedürftige Kind in der deutschen Schweiz.

a) Es liegt im Wesen der heutigen Armenpflege, daß sie nur da helfend eingreift, wo *Armut* vorhanden ist, d. h. wo es an den zum Lebensunterhalt notwendigen Mitteln fehlt, sowie an der Fähigkeit, sich diese Mittel zu erwerben. Diese Bedingung finden wir in den Armengesetzen als allgemeinen Grundsatz ausgesprochen, der auch auf den Spezialfall der Armenpflege des Kindes anwendbar ist[7]). In einzelnen Kantonen ist die Armut oder Vermögenslosigkeit[8]) als Voraussetzung der Armenunterstützung beim Kinde noch besonders angeführt (vgl. Graubünden, A.G., § 3; Freiburg, A.G., Art. 5, lit. a; Glarus, A.G., § 1, lit. a; Nidwalden, A.G., § 7; Uri, A.G., Art. 3, Ziff. 1; Solothurn, A.G., § 7, lit. a und lit. b; St. Gallen, Gesetz betreffend die Versorgung und Erziehung armer Kinder und Waisen von 1896, Art. 1 und Art. 4). Einzig in den Kantonen Wallis und Thurgau findet sich weder eine allgemeine noch eine spezielle Bestimmung, welche die Armut des hilfebedürftigen Kindes voraussetzt. Doch ist sie auch hier als im Wesen der Armenunterstützung begründet anzunehmen.

Wir haben gesehen, daß ein Kind auch Objekt der Armenpflege sein kann, wenn es noch Eltern besitzt. Genügt es nun in diesem Falle, daß das Kind selber vermögenslos ist, oder müssen auch seine Eltern unterstützungsbedürftig sein? Ist z. B. die Armenbehörde kompetent, ein verwahrlostes Kind, dessen Eltern vermögend sind, in ihren Schutz zu nehmen? Diese Frage ist auf Grund der Armengesetze verschieden zu

---

[7]) So heißt es z. B. im A.G., § 3, von Baselland: Anspruch auf Unterstützung haben nur solche Gemeindeangehörige, denen beim Mangel an den Mitteln zur Bestreitung der notwendigsten Lebensbedürfnisse auch die körperlichen oder geistigen Kräfte fehlen, um sich dieselben zu verschaffen, also: a) arme Waisen oder sonst verlassene hilflose Kinder etc.

[8]) Der Begriff der Armut enthält die beiden Merkmale der Vermögenslosigkeit und der Erwerbsunfähigkeit. Da letztere beim Kind angenommen werden muß, so ist hier Armut mit Vermögenslosigkeit gleichbedeutend.

beantworten. Einzelne Kantone stellen auf die Vermögensverhältnisse der Eltern ab. So beschränkt Graubünden (A.G., § 3) die Unterstützungsbedürftigkeit nicht verwaister Kinder auf «verwahrloste Kinder armer Eltern», St. Gallen (in dem zitierten Gesetz von 1896, Art. 4) auf «Kinder solcher unterstützungsbedürftiger Eltern, welche für eine gute Pflege und Erziehung der ersteren keine hinlängliche Gewähr bieten»[9]). Wo aber eine solche Einschränkung nicht getroffen ist, da steht der Armenbehörde nichts im Wege, ihre Fürsorge auch auf Kinder nicht unterstützungsbedürftiger Eltern auszudehnen, wenn im übrigen die Voraussetzungen dafür vorhanden sind.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Armut des Kindes, resp. seiner Eltern, die erste, im Wesen der heutigen Armenpflege begründete Voraussetzung der Unterstützungsbedürftigkeit ist.

β) Das zweite einheitliche Merkmal liegt in der *besonderen Schutzbedürftigkeit* gewisser Kategorien von Kindern. Die Armengesetze bezeichnen als unterstützungsberechtigt «arme Waisen», «hilflose und verlassene Kinder», «verwahrloste Kinder». Von diesen Begriffen ist nur der erste klar und eindeutig bestimmt. Die übrigen bedürfen, um eine einigermaßen einheitliche Anwendung zu sichern, einer näheren Umschreibung und eine solche fehlt fast überall. Nur wenige Gesetze geben einige Anhaltspunkte für die Auslegung dieser Begriffe. So ist im Armengesetz von Appenzell I.-Rh. (Art. 15) die Rede von Unterstützung, die wegen Pflichtvergessenheit von Vätern und Müttern eintreten muß; Glarus (A.G., § 1, lit. a) dehnt die Unterstützungspflicht aus auf sittlich gefährdete oder mit Gebrechen behaftete Kinder, St. Gallen (zit. Gesetz von 1896, Art. 4) auf Kinder unterstützungsbedürftiger Eltern, die für gute Pflege und Erziehung keine hinlängliche Gewähr bieten. Nidwalden (A.G., § 7) spricht von Kindern, welche armen Eltern wegen sittlicher oder körperlicher Vernachlässigung abgenommen werden[10]). Diese vereinzelten Merkmale genügen jedoch nicht, um einen deutlich begrenzten Begriff der Unterstützungsbedürftigkeit zu schaffen. Da auch der zivilrechtliche Begriff der Gefährdung

---

[9]) Vgl. auch Freiburg (A.G., Art. 5, lit. a) und Glarus (A.G., § 1, lit. a).

[10]) Aehnlich Uri (A.G., § 3), Luzern (A.G., § 25) und Zug (A.G., § 3, lit. a).

und Verwahrlosung für die Armenbehörden nicht verbindlich ist, so bleibt diesen für die Auslegung ein weiter Spielraum, den sie je nach Verständnis und den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln benutzen werden.

γ) *Einteilungsarten der unterstützungsbedürftigen Kinder.* In einem großen Teil der Armengesetze, namentlich in den älteren, findet sich die Unterscheidung von armen Waisen einerseits, hilflosen und verlassenen oder verwahrlosten Kindern andererseits (so in Zürich, Baselland, Glarus, Zug, St. Gallen, Appenzell I.-Rh., Uri, Nidwalden, Obwalden, Bern, Freiburg). Sie erklärt sich daraus, daß die Hilfebedürftigkeit der Waisenkinder besonders klar zutage tritt, daß die Armenpflege diese Kinder am frühesten erfaßte, während sie sich auf die anderen schutzbedürftigen Kinder erst nach und nach erstreckte. Diese Unterscheidung ist jedoch weiter nicht von Bedeutung; denn beide Arten von Kindern erfordern dieselbe Behandlung. Die meisten neueren Armengesetze haben darum eine andere, zweckmäßigere Einteilung gewählt.

So unterscheidet Bern zwischen dauernd und vorübergehend Unterstützten. Diese Einteilung ergibt sich nicht allein aus der Verschiedenheit der Voraussetzungen der Unterstützungsbedürftigkeit (bei vorübergehender Unterstützungsbedürftigkeit sind in der Regel erwerbsfähige Unterhaltspflichtige vorhanden, bei dauernder Unterstützungsbedürftigkeit dagegen nicht), sondern auch aus einer Verschiedenheit der anzuordnenden Maßnahmen. Bei den dauernd Unterstützten ist eine gleichartigere Unterstützung möglich (für Kinder kommt fast ausschließlich Versorgung in Betracht) als bei den vorübergehend Unterstützten[11]), wo neben der Verschiedenheit der Bedürfnisse auch der häufige Wechsel des Objektes eine große Mannigfaltigkeit in der Unterstützung bedingt. Die Trennung der beiden Gruppen ist eine recht weitgehende, indem nicht nur gesonderte Etats geführt werden, sondern auch die Organe und Finanzmittel vollständig getrennt sind.

Die vorübergehende Hilfebedürftigkeit wird auch in den Armengesetzen von Schwyz (A.G., § 2, lit. a) und Graubün-

---

[11]) Vgl. den Bericht der Armendirektion zum Gesetzesentwurf über das Armenwesen des Kantons Bern aus dem Jahre 1895, Seite 72 ff.

den (A.G., § 3) berücksichtigt, während sie im Kanton Solothurn keine Armengenössigkeit begründet[12]).

In der Einteilung des Kantons Solothurn ist wesentlich, daß hier die rein armenrechtlich bedürftigen Kinder, welche die Armenbehörde von sich aus zu unterstützen hat (elternlose ohne eigenes Vermögen und Kinder, für die ihre Eltern aus Armut nicht sorgen können), unterschieden werden von den zivilrechtlich gefährdeten und verwahrlosten Kindern, für welche die Armenbehörde nur dann zu sorgen hat, wenn sie ihr von der Vormundschaftsbehörde zugewiesen werden. Durch diese Art der Regelung wird eine Doppelspurigkeit in der Jugendhilfe und der sehr häufig daraus entstehende Konflikt zwischen Armen- und Vormundschaftsbehörde glücklich vermieden[13]).

Baselstadt kennt keine Einteilung in bezug auf das Objekt. Es führt das Kind als Objekt der Armenpflege nicht einmal gesondert an, sondern spricht einfach von bedürftigen Angehörigen der Bürgergemeinden.

Es ist an dieser Stelle noch näher einzugehen auf die Unterscheidung von dauernd und vorübergehend unterstützten Kindern, bezüglich derer im Kanton Bern eine reiche Praxis besteht. Zu den dauernd Unterstützten gehören nach dem bernischen A. u. N.G., § 2, «vermögenslose Waisen und sonst hilflose Kinder . . .», zu den vorübergehend Unterstützten diejenigen, «welche durch die Armenpflege der vorübergehend Unterstützten zeitweise oder zum Teil erhalten werden müssen» (§ 50). Diese Bestimmungen enthalten jedoch keine genügenden Merkmale für eine sichere Zuteilung der Kinder. Es bleibt fraglich, unter welchen Voraussetzungen ein Kind auf den Etat der dauernd Unterstützten aufzunehmen ist. Wir finden dafür nähere Anhaltspunkte in einer Reihe verwaltungsrechtlicher Entscheide, welche die Grundlage bilden für eine einheitliche Praxis.

Nicht maßgebend für die Zuteilung ist die Höhe des aufgewendeten Unterstützungsbetrages, sondern allein der Grund der Unterstützung[14]). Ganz allgemein kann gesagt werden, daß ein Kind dann als dauernd unterstützungsbedürftig anzusehen

---

[12]) Vgl. Kreisschreiben des Regierungsrates des Kantons Solothurn betr. Ausführung der Kantonsverfassung, Art. 9, vom 6. Juli 1917.

[13]) Vgl. unten § 13, Ziff. 4.

[14]) Vgl. den Entscheid des bern. Regierungsrates vom 1. Dez. 1921 in der Monatsschrift für bern. Verwaltungsrecht, Bd. XIX, Seite 452.

ist, wenn für dasselbe weder durch Eltern, noch durch unterstützungspflichtige Verwandte, noch durch die freiwillige Wohltätigkeit in genügender Weise tatsächlich gesorgt wird[15]). Dazu gehören auch die sittlich gefährdeten, verdorbenen oder verwahrlosten Kinder (A.u.N.G., §§ 88—90), die jedoch erst dann auf den Etat der dauernd Unterstützten aufgenommen werden dürfen, wenn gegen die pflichtvergessenen Eltern armenpolizeiliche Maßnahmen ergriffen und erfolglos durchgeführt worden sind[16]). Ist dagegen wegen mangelnder Erwerbsfähigkeit der Eltern teilweise Unterstützung nötig, so gehört das Kind auf den Etat der vorübergehend Unterstützten[17]).

Da der Etat der dauernd Unterstützten nur einmal jährlich neu aufgestellt wird, so kommen alle Kinder, die im Laufe des Jahres unterstützungsbedürftig werden, zunächst auf den Etat der vorübergehend Unterstützten. Es hat das den Vorteil, daß bis zum endgültigen Eintrag die voraussichtliche Dauer der Unterstützungsbedürftigkeit mit größerer Sicherheit festgestellt werden kann. So erklärt sich auch die Regel, daß im allgemeinen eine Auftragung auf den Etat der dauernd Unterstützten nicht erfolgen soll, wenn vorher überhaupt keine Unterstützung verabreicht werden mußte[18]).

Nicht überall hat sich jedoch wie im Kanton Bern eine einheitliche Praxis ausgebildet, sondern die Grenzen der Unterstützungsbedürftigkeit sind vielerorts sehr schwankend. Diese Unsicherheit in der Umgrenzung der unterstützungsberechtigten Kinder, sowie die gesetzliche und faktische Beschränkung der armenrechtlichen Hilfe auf finanziell bedürftige Kinder haben zur Folge, daß nur ein Teil der tatsächlich hilfebedürftigen Kinder von der Armenpflege erfaßt wird[19]). Der Bundesgesetzgeber hat sich daher veranlaßt gesehen, für die gefährdeten und verwahrlosten Kinder im Z.G.B. einen umfassenderen Rechtsschutz zu schaffen, mit dem die Vormund-

---

[15]) Vgl. die Entscheide des bern. Regierungsrates in «Der Armenpfleger», Bd. XVI, S. 11 und 18, Bd. XVII, S. 43, Bd. XIII, S. 60.

[16]) Vgl. die Entscheide des bern. Regierungsrates in «Der Armenpfleger», Bd. XVI, S. 11, und Bd. XV, S. 51. (1918.)

[17]) Vgl. den Entscheid des bern. Verwaltungsgerichtes in «Der Armenpfleger», Bd. XV, S. 58. (1918.)

[18]) Vgl. «Der Armenpfleger», Bd. XV, S. 51. (1918.)

[19]) Reicher, Die Fürsorge für die verwahrloste Jugend, Bd. II, S. 14.

schaftsbehörden betraut worden sind. Die betreffenden Bestimmungen des Z.G.B. haben mittelbar auch für die Armenpflege Bedeutung gewonnen und sind in den neueren Armengesetzen von Solothurn und Nidwalden berücksichtigt worden.

b) Die Armengesetze der romanischen Schweiz mit Ausnahme von Genf kennen den einheitlichen Begriff der «enfance malheureuse et abandonnée», der sich von demjenigen des unterstützungsbedürftigen Kindes der deutschen Schweiz in zwei wesentlichen Punkten unterscheidet.

Die Armut des Kindes ist keine notwendige Voraussetzung der Unterstützungsbedürftigkeit; die Unterstützungspflicht des Gemeinwesens besteht vielmehr unabhängig von den finanziellen Verhältnissen des Kindes oder seiner Eltern. Die Hilfe für die «enfance malheureuse et abandonnée» hat daher nicht mehr einen rein armenrechtlichen Charakter, was sich besonders deutlich auch darin zeigt, daß die Sorge für diese Kinder im Kanton Waadt den gewöhnlichen Organen der Armenpflege entzogen und der besonders dafür geschaffenen «Institution en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée» übertragen worden ist.

Der andere Unterschied liegt in einer bestimmteren Abgrenzung der unterstützungsbedürftigen Kinder gegenüber den nicht unterstützungsbedürftigen. Wenn Schollenberger[20]) die Ansicht äußert, die «enfance malheureuse» umfasse einen viel größeren Kreis von Kindern als die armenrechtliche Jugendhilfe in der deutschen Schweiz, vom Requisit der Armut ganz abgesehen, so scheint uns das nicht richtig zu sein, jedenfalls nicht aus den begrifflichen Bestimmungen hervorzugehen. Die Begriffe der Hilflosigkeit und Verwahrlosung enthalten nicht bloß, wie Schollenberger annimmt, «elternlose, verlassene, im äußersten Fall auch gröblich vernachlässigte Kinder», sondern nach der heute geltenden Auffassung die gesamte enfance malheureuse[21]). Die Verschiedenheit ist vielmehr darin zu sehen, daß der Umfang der Unterstützungsbedürf-

---

[20]) Vgl. Schollenberger, a.a.O., S. 79.

[21]) Nach Reicher, a.a.O., S. 7, bedeutet die Verwahrlosung «einen erziehungsbedürftigen Zustand, angefangen von der sittlichen Gefährdung des Kindes infolge vernachlässigter Erziehung bis zum drohenden sittlichen Verderben». Vgl. auch Landsberg, Das Recht der Zwangs- und Fürsorgeerziehung, Seite 15 ff.

tigkeit in der französischen Schweiz gesetzlich genauer umschrieben, in der deutschen Schweiz in höherem Maß der Auslegung überlassen ist. Das mag dann allerdings zur Folge haben, daß die Praxis vielerorts in der deutschen Schweiz hinter derjenigen der französischen Schweiz zurückbleibt.

Um den Umfang der enfance malheureuse genauer festzulegen, halten wir uns an den Gesetzestext von Neuenburg, da er hier am deutlichsten zum Ausdruck kommt. Es ist dabei zu unterscheiden zwischen körperlich und geistig verwahrlosten Kindern («enfants matériellement ou moralement abandonnés ou maltraités», A.G., Art. 46, Abs. 1)[22]).

Körperlich verwahrlost ist ein Kind dann, wenn es weder Eltern, noch Vormund, noch Freunde hat, die sich seiner annehmen können (A.G., Art. 47). Diesem wird gleichgestellt ein Kind, das wegen Krankheit, physischer oder geistiger Unfähigkeit, Gefangenschaft oder Verurteilung von Vater oder Mutter sich ohne Obdach und Mittel befindet (A.G., Art. 48). Kurz gesagt ist ein Kind dann als körperlich verwahrlost zu betrachten, wenn niemand da ist, der für seinen Unterhalt sorgt. Es entspricht das ungefähr den armen Waisen und verlassenen Kindern der deutschen Schweiz.

Geistig verwahrlost ist ein Kind dann, wenn seine Eltern es absichtlich oder unabsichtlich ohne Aufsicht und Hilfe lassen, es dem Vagabundieren oder Betteln preisgeben oder seine Gesundheit, Sicherheit oder Moralität gefährden durch Mißhandlung, Trunksucht oder offenkundige schlechte Aufführung; ebenso, wenn die Eltern wegen Verbrechen oder Vergehen gegen die Person des Kindes verurteilt worden sind (A.G., Art. 49). Dieser Begriff des «enfant moralement abandonné ou maltraité» ist inhaltlich gleichbedeutend mit demjenigen des «im geistigen Wohl dauernd gefährdeten und verwahrlosten Kindes», wie ihn das Z.G.B. aufgenommen hat, nur sind in Neuenburg einzelne Merkmale und Voraussetzungen besonders angeführt.

Diese Einteilung und Umschreibung des unterstützungsbedürftigen Kindes finden wir auch im Begriff der «fanciulli mate-

---

[22]) Ich übersetze «abandonné» mit «verwahrlost» (vgl. den französischen und deutschen Text des Z.G.B., Art. 284, Abs. 1), wobei «maltraité» als inbegriffen zu betrachten ist.

rialmente o moralmente abbandonati» des Kantons Tessin (A.G., Art. 29).

Die Unterscheidung von körperlich und geistig verwahrlosten Kindern kann, kritisch betrachtet, nicht für vorbildlich genommen werden; denn die beiden Arten der Verwahrlosung sind in Wirklichkeit so eng miteinander verbunden, daß sie gar nicht getrennt werden können. Geistige Verwahrlosung im Sinne des Gesetzes ist fast immer die Folge von materieller Vernachlässigung oder geht mit dieser meist Hand in Hand. Das die beiden Arten unterscheidende Merkmal liegt vielmehr in dem Vorhandensein oder Fehlen solcher Personen, die für das Wohl des Kindes gesetzlich verantwortlich sind oder diese Verantwortung freiwillig übernommen haben. Es besteht also in Wirklichkeit auch hier derselbe Unterschied wie zwischen Verlassenheit und Verwahrlosung.

Neben der enfance malheureuse besteht im Kanton Waadt eine zweite Gruppe unterstützungsbedürftiger Kinder, die dem von der Armenpflege erfaßten Kind der deutschen Schweiz entspricht und deren Schutz den ordentlichen Organen der Armenpflege, d. h. den Armenbehörden der Heimatgemeinde, zusteht. Auch im Kanton Genf wird nur das rein armenrechtlich unterstützungsbedürftige Kind von der Armenpflege erfaßt.

c) In einigen Armengesetzen werden die uneheli chen Kinder und die Findelkinder besonders erwähnt[23]).

Die Bestimmungen betreffend das uneheliche Kind sind vollständig bedeutungslos geworden, sofern sie sich auf die zivilrechtlichen Verhältnisse, insbesondere die verwandtschaftliche Unterstützungspflicht, oder auf die Heimatzugehörigkeit des unehelichen Kindes beziehen; denn diese Verhältnisse sind durch das Z.G.B. abschließend geregelt worden (Z.G.B., Art. 302 ff.). Im allgemeinen finden die armenrechtlichen Bestimmungen über die Unterstützungsbedürftigkeit auch auf die unehelichen Kinder Anwendung.

Das Z.G.B. ordnet auch die Verhältnisse des Findelkindes, indem es in Art. 330 bestimmt, daß diejenige Gemeinde das Kind zu unterhalten hat, in der es eingebürgert ist, vorbehalten den Ersatzanspruch gegen die eigentlich Unterstützungspflichtigen

---

[23]) Vgl. z. B. Aargau, Gemeindearmenreglement, § 41.

für den Fall, daß die Abstammung des Kindes entdeckt wird. Die Regelung des Bürgerrechts aber bleibt den Kantonen überlassen[24]), die auch bestimmen können, wer die vorläufige Sorge für das Findelkind bis zu dessen Einbürgerung zu übernehmen hat[25]).

3. Die Unterstützungsdauer.

Die Unterstützung dauert grundsätzlich bis zum Aufhören der Unterstützungsbedürftigkeit. Für dauernd unterstützte Kinder wird dafür in den meisten Kantonen eine bestimmte Altersgrenze angenommen, in der Regel das 16. Altersjahr. Das angetretene 16. Altersjahr ist maßgebend in den Kantonen Zürich, Schwyz, Obwalden, St. Gallen; das erfüllte 16. Altersjahr in Glarus, Solothurn, Baselland, Thurgau[26]). In Bern werden die unterstützten Kinder mit erfolgtem Schulaustritt, eventuell ein Jahr später, vom Armenetat und damit aus der Armengenössigkeit entlassen; sie bleiben jedoch unter dem Schutz der Armenbehörden bis zum 18., in besonderen Fällen mit Bewilligung der Armendirektion bis zum 20. Altersjahr (A. u. N.G., § 86 ff. und Dekret vom 26. Februar 1903). Auch einige andere Kantone haben die Dauer der Unterstützung ausgedehnt über das 16. Altersjahr hinaus, so Waadt (A.G., Art. 24) in Fällen der Berufslehre bis zum Schlusse der Lehrzeit[27]), für die von der Institution cantonale versorgten Kinder in der Regel sogar bis zur Volljährigkeit (Règl., Art. 6). Solothurn (A.G., § 7) dehnt die armenrechtliche Jugendhilfe aus bis zur Volljährigkeit für solche Jugendliche, die aus besonderen Gründen noch der Obhut bedürfen. Baselland (V.O. zum A.G., § 10) gewährt nach dem 16. Altersjahr wenigstens noch eine «moralische Fürsorge».

---

[24]) Vgl. Bundesgesetz betr. Heimatlosigkeit vom 3. Dez. 1850, Art. 23, sowie Wild, Zivil- und armenrechtliche Jugendfürsorge, Seite 195 ff.

[25]) Vgl. Freiburg, A.G., Art. 5, lit. e; Solothurn, E.G. zum Z.G.B., Art. 121.

[26]) Tatsächlich wird jedoch nicht immer bis zu diesem Alter Unterstützung gewährt. Vgl. darüber einen thurgauischen Entscheid in «Der Armenpfleger», Bd. XI, Seite 9 ff.

[27]) Eine solche Ausdehnung erfolgt tatsächlich überall, wo eine Berufslehre gewährt wird (vgl. Zürich, Beschluß des Regierungsrates betr. die Verteilung der Staatsbeiträge an die Armenausgaben der Gemeinden, vom 11. Januar 1923).

Wo kein bestimmtes Alter als Grenze der Armengenössigkeit angegeben wird, da ist als solche die beginnende Erwerbsfähigkeit des Kindes und die dadurch bedingte Möglichkeit zu einer selbständigen Existenz anzunehmen. Die Feststellung der Erwerbsfähigkeit liegt hier im Ermessen der Armenbehörde. Das hat zur Folge, daß die Kinder oft sehr früh auf eigene Füße gestellt werden[28]).

§ 7.

Die Rechte des Objektes.

1. Der Anspruch auf Armenunterstützung.

Aus der Stellung als Objekt ergibt es sich, daß der Unterstützte keine weitgehenden armenrechtlichen Ansprüche geltend machen kann. Er ist in dem fraglichen Rechtsverhältnis der leidende Teil, an dem sich die verwaltungsrechtliche Tätigkeit der Armenpflege vollzieht. Es fragt sich darum zunächst: Hat der Unterstützungsbedürftige überhaupt einen Anspruch, von der zuständigen Armenbehörde unterstützt zu werden, oder nicht?

Nur wenige Kantone geben dem Armen ausdrücklich ein «Recht auf Unterstützung» (so Nidwalden, Kant. Verf., Art. 93, und A.G., Art. 6; Baselland, A.G., § 3; Aargau, A.G., § 2). Wenn wir mit Otto Mayer[1]) annehmen, daß ein subjektives öffentliches Recht bestehe, sobald ein gesetzlicher Rechtssatz einen durch verwaltungsrechtliche Tätigkeit zu gewährenden Vorteil für den einzelnen begründe, ausgenommen, wenn «das Gesetz das nicht will», dann ist in den genannten Fällen offenbar ein subjektives öffentliches Recht auf Armenunterstützung vorhanden. Dieses Recht kann jedoch, weil es sich auf einen Verwaltungsakt bezieht, nicht gerichtlich geltend gemacht werden.

Wo aber ein subjektives öffentliches Recht durch das Gesetz nicht begründet wird, sei es, daß ein Recht auf Unterstützung ausdrücklich wegbedungen werde (wie z. B. in Freiburg und Neuenburg), sei es, daß dies aus dem Gesetz geschlossen

---

[28]) Vgl. den unter Anmerkung 26 zitierten Entscheid.

[1]) Vgl. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. II, Seite 695 f., Anmerkung 24.

werden kann (wie in den meisten übrigen Kantonen)[2]), da stellt sich die Unterstützung dar als eine sog. «Reflexwirkung» aus der Vollziehung des Gesetzes.

Ob nun aber von einem subjektiven öffentlichen Recht oder von einer bloßen Reflexwirkung die Rede sei, so ist doch die rechtliche Folge in beiden Fällen dieselbe: ein klagbarer Anspruch auf Armenunterstützung ist nicht gegeben[3]). Der Unterschied liegt nur darin, daß beim subjektiven öffentlichen Recht das Interesse des einzelnen Unterstützungsbedürftigen anerkannt und zum Ausdruck gebracht wird, während bei der bloßen Reflexwirkung das Gemeininteresse im Vordergrund steht[4]).

In einigen Kantonen wird ein gerichtlich einklagbarer Anspruch auf Armenunterstützung ausdrücklich ausgeschlossen (so in Bern, A.u.N.G., § 81; Uri, A.G., Art. 5; Waadt, A.G., Art. 2; Wallis, A.G., Art. 4; Neuenburg, A.G., Art. 13).

2. Das Beschwerderecht.

Wenn auch dem Unterstützungsbedürftigen ein klagbares Recht auf Armenunterstützung nicht zusteht, so ist er deswegen doch nicht vollständig dem Belieben der Armenbehörden preisgegeben. Er kann sich vielmehr durch die Erhebung einer Beschwerde gegen ein allfälliges pflichtwidriges Verhalten der Armenbehörde schützen.

Ein Beschwerderecht wegen Verweigerung von Unterstützung oder wegen Verabreichung ungenügender Unterstützung kennen ausdrücklich die Armengesetze von St. Gallen (Art.23),

---

[2]) Otto Mayer, a.a.O., Seite 695, Anmerkung 24, spricht dem Armen ganz allgemein jedes Recht auf Unterstützung ab, weil das Gesetz es so wolle. Als Grund hiefür gibt er an: «Die Armenunterstützungsgesetze beharren darauf, Unterstützung als ein Almosen, als eine Wohltat anzusehen; daher auch die erniedrigende Wirkung und der Verlust des Wahlrechts». Im wesentlichen ist das wohl richtig. Daß es aber, formal wenigstens, nicht allgemein zutrifft, ist oben gezeigt worden. Vgl. auch die interessanten Ausführungen über die Entwicklung der Frage im bernischen Recht bei Flückiger, a.a.O., S. 8 ff.

[3]) Zu diesem Resultat kommt auch Flückiger, a.a.O., S. 14 ff. Vgl. auch Egger, a.a.O., S. 19 und 387.

[4]) Vgl. Jellineck, System der subjektiven öffentlichen Rechte, S. 68 und 73 f., sowie Fleiner, a.a.O., S. 162 ff., und «Der Armenpfleger», Bd. XIV, S. 3.

Thurgau (§ 21), Appenzell I.-Rh. (Art. 17), Obwalden (Art. 17), Zug (§ 13, Abs. 3), Zürich (Anmerkung zu § 13 in der Ausgabe des A.G. von 1896). In den andern Kantonen besteht keine spezifisch armenrechtliche Beschwerde; hier ist die allgemeine Verwaltungsbeschwerde anwendbar[5]).

a) Begriff und Voraussetzungen der Beschwerde. Unter Beschwerde ist dasjenige administrative Rechtsmittel zu verstehen, auf Grund dessen das Verhalten einer Behörde bei der übergeordneten Verwaltungsinstanz angefochten werden kann[6]).

Das anfechtbare Verhalten kann entweder in einer Amtshandlung oder in einer Amtsunterlassung bestehen und muß eine Rechts- oder Ermessensverletzung (unrichtige Anwendung des freien Ermessens) enthalten. Eine Rechtsverletzung liegt z. B. vor, wenn eine Armenbehörde sich weigert, für ein ihr zugehörendes unterstützungsbedürftiges Kind zu sorgen, obschon die Voraussetzungen dazu vorhanden sind. Die Ermessensverletzung kann sich beziehen auf Art und Maß der gewährten Unterstützung; sie äußert sich in einer unzweckmäßigen oder ungenügenden Unterstützung. Bei Beschwerdeführung wegen Unzweckmäßigkeit der Unterstützung ist allerdings zu berücksichtigen, daß für die Art der Unterstützung nicht allein das Interesse des Kindes, sondern auch das finanzielle Interesse des unterstützungspflichtigen Gemeinwesens maßgebend sein kann[7]). Wenn daher eine Maßnahme der Armenpflege für das Wohl des Kindes als ungeeignet erscheint, so ist deswegen eine Beschwerde noch nicht ohne weiteres berechtigt, nämlich dann nicht, wenn die betreffende Armenbehörde aus Gründen der Sparsamkeit diese Maßnahme gewählt hat und das Interesse des Gemeinwesens dasjenige des Kindes überwiegen darf.

b) Aktiv- und Passivlegitimation. Berechtigt zur Beschwerdeführung ist derjenige, welcher sich durch die betreffende Amtshandlung oder Unterlassung in seinem Recht oder in

---

[5]) Vgl. z. B. das bern. Gemeindegesetz, Art. 63.

[6]) Vgl. Fleiner, a. a. O., S. 20 ff; sowie Fleiner, Einzelrecht und öffentliches Interesse, S. 5 f. Blumenstein, Handbuch des schweiz. Schuldbetreibungs- und Konkursrechtes, S. 73 ff., Bern 1911.

[7]) Vgl. den Entscheid des bern. Regierungsrates vom 31. Aug. 1920 in der Monatsschrift für bern. Verwaltungsrecht, Bd. XIX, S. 16 ff.

seinem rechtlich anerkannten Interesse verletzt glaubt[8]), in unserem Fall also das unterstützungsbedürftige Kind, resp. sein gesetzlicher Vertreter. Die Beschwerde richtet sich gegen diejenige Behörde, welche die betreffende Amtshandlung vorgenommen hat oder hätte vornehmen sollen.

c) Die Wirkungen der Beschwerde. Wird die Beschwerde von der Beschwerdeinstanz abgelehnt, dann bleibt die fragliche Amtshandlung zu Recht bestehen; wird sie aber gutgeheißen, so wird durch die entscheidende Instanz das weitere verfügt[9]), eventuell die angefochtene Verfügung aufgehoben. Ist die Beschwerdeinstanz zugleich Aufsichtsbehörde — und das ist in der Regel der Fall —, so ist sie in ihrer Beurteilung nicht an den Inhalt der Beschwerde gebunden, sondern sie hat von Amtes wegen die betreffende Verfügung auf ihre Rechtmäßigkeit zu prüfen und im gegebenen Fall richtig zu stellen. Darin zeigt sich wiederum deutlich die Stellung des Kindes als Objekt der Armenpflege, das mit der Beschwerde nur eine Ueberprüfung amtlicher Handlungen und Unterlassungen anregen, niemals aber selber bestimmend eingreifen kann.

3. Das Recht zum Verzicht auf Armenunterstützung.

Die Frage, ob auf die gewährte Armenunterstützung verzichtet werden könne oder nicht, läßt sich verschieden beurteilen je nach dem Zweck, den man der Armenpflege gibt. Wird die Unterstützung betrachtet als eine reine Begünstigung des Bedürftigen, dann ist ein Verzicht auf dieselbe wohl möglich; gilt sie dagegen als eine im Gemeininteresse notwendige Zwangsmaßnahme, dann ist dem Unterstützten ein Recht auf Verzicht nicht gegeben.

Die Gesetzgebung schweigt im allgemeinen über diese Frage; nur in einigen Kantonen wird ein Verzicht auf Armenunterstützung, die Kindern gewährt wird, ausgeschlossen (vgl. Zürich, A.G., § 34, und E.G. zum Z.G.B., Art. 57; Schwyz, E.G., Art. 41; Glarus, E.G., Art. 43, Abs. 2; Schaffhausen, A.G., § 21). In der Theorie wird in der Regel ein Recht zum Verzicht auf

---

[8]) Vgl. Fleiner, Institutionen, S. 223.
[9]) Vgl. Fleiner, a.a.O., Seite 225.

Armenunterstützung anerkannt[10]). Es läßt sich folgendermaßen begründen:

Wenn auch prinzipiell auf ein öffentliches Recht, sei es ein subjektives öffentliches Recht, sei es ein Reflexrecht, nicht verzichtet werden kann, weil es im Gemeininteresse begründet ist, so ist doch ein Verzicht auf den daraus entspringenden Vorteil im einzelnen Anwendungsfall möglich, vorausgesetzt, daß das betreffende öffentliche Recht nicht die Kehrseite einer Pflicht ist, oder daß ein solcher Verzicht durch das Gesetz ausgeschlossen wird. Ein solcher Fall ist das Recht auf Armenunterstützung. Das armenrechtliche Verhältnis enthält allerdings auch Pflichten des Unterstützten, wie wir nachher noch sehen werden; aber diese Pflichten entstehen erst durch den Genuß der Unterstützung, während von einer Pflicht zur Annahme der Unterstützung nicht gesprochen werden kann[11]). So ist z. B. ein Unterstützungsberechtigter nicht verpflichtet, sich in eine Armenanstalt versorgen zu lassen, wenn er eine Unterstützung überhaupt ablehnt. Eine Versorgung kann erst vorgenommen werden, wenn der Betreffende mit der Unterstützung einverstanden ist, oder aber aus armenpolizeilichen Gründen, wenn der Betreffende durch Betteln seinen Unterhalt zu erwerben sucht.

Wird ein Recht zum Verzicht auf Armenunterstützung angenommen, dann besteht es auch für das Kind, insofern das Gesetz nichts anderes bestimmt; denn es gibt zwischen Armenpflege der Erwachsenen und Armenpflege der Kinder keinen grundsätzlichen Unterschied. Es ist jedoch hier noch auf die besonderen Rechtsverhältnisse beim Kinde einzugehen.

Um auf einen Rechtsvorteil gültig verzichten zu können, bedarf es der Handlungsfähigkeit. Folglich muß an Stelle des Kindes dessen gesetzlicher Vertreter verzichten oder den Verzicht des urteilsfähigen Unmündigen genehmigen; denn dieser ist unfähig, nicht nur sich selbständig zu verpflichten, sondern auch Rechte preiszugeben (Z.G.B., Art. 19, 490, 280)[12]). Der gesetzliche Vertreter hat auch die Befugnis, einen unentgeltlichen

---

[10]) Vgl. Fleiner, a.a.O., S. 169 f.

[11]) Dies im Gegensatz zum Wahlrecht, dessen Ausübung gleichzeitig eine Pflicht ist.

[12]) Vgl. Egger, a.a.O., S. 566.

Vermögensvorteil für den Vertretenen auszuschlagen[13]), andererseits ist er allerdings verpflichtet, die Interessen des Kindes wahrzunehmen[14]). Er hat jedoch selber zu entscheiden, ob etwas im Interesse des Kindes liegt oder nicht und ist dafür nur dem Kinde, bzw. der Vormundschaftsbehörde gegenüber verantwortlich. Dritten gegenüber ist er berechtigt, für das Kind sämtliche Rechtshandlungen vorzunehmen, die nicht durch gesetzliche Bestimmungen ausgenommen oder an die Mitwirkung der Vormundschaftsbehörden gebunden sind. Daraus folgt, daß, soweit ein Recht zum Verzicht auf Armenunterstützung angenommen werden muß, der gesetzliche Vertreter grundsätzlich befugt ist, dieses Recht auszuüben.

Damit steht scheinbar in Widerspruch das Recht der Armenbehörden, über die Versorgung des Kindes zu verfügen, selbst gegen den Willen des Inhabers der elterlichen Gewalt. Bei näherem Zusehen aber stellen wir fest, daß es sich hier um zwei verschiedene Fragen handelt. Das Verfügungsrecht der Armenbehörden setzt voraus, daß das Recht zum Verzicht auf Unterstützung nicht geltend gemacht worden ist; es bezieht sich auf den Unterstützten, auf das Objekt der Armenpflege, während das Recht zum Verzicht dem Unterstützungsberechtigten zusteht, der bei der Geltendmachung dieses Rechts gar nicht Objekt der Armenpflege ist. Im ersten Fall steht die Armenbehörde der elterlichen Gewalt gegenüber, im zweiten Fall dem gesetzlichen Vertreter des Kindes.

Wird also ein Recht zum Verzicht auf Armenunterstützung angenommen, dann kann die Armenbehörde in ihrer Tätigkeit für das Kind durch den Willen des gesetzlichen Vertreters desselben gehemmt und eine wirksame armenrechtliche Jugendhilfe dadurch in Frage gestellt werden.

Der Armenbehörde ist jedoch die Möglichkeit geboten — ja es ist sogar ihre Pflicht —, in Fällen der Verwahrlosung des Kindes das Einschreiten der Vormundschaftsbehörde zu veran-

---

[13]) Art. 241 O.R. bestimmt das ausdrücklich für die Schenkung, welcher die Armenunterstützung als unentgeltlicher Vermögensvorteil analog behandelt werden kann. Daß die Armenunterstützung eine öffentlich-rechtliche Zuwendung ist, ändert daran nichts; denn die gesetzliche Vertretung erstreckt sich auch auf das Gebiet des öffentlichen Rechts. Vgl. Egger, a. a. O., S. 563.

[14]) Vgl. Egger, a. a. O., S. 558 f.

lassen, die mit ihren größeren Kompetenzen dem Kinde gegenüber die geeigneten Maßnahmen vornehmen kann (Art. 283 ff. Z.G.B.).

§ 8.

Die Pflichten des Objektes.

Die Pflichten des Unterstützten bilden die Kehrseite der Rechte, welche dem unterstützenden Gemeinwesen gegenüber dem Unterstützten zustehen. Als solche Rechte kommen in Betracht: das Verfügungsrecht und der Rückerstattungsanspruch der Armenbehörden.

1. Dem Verfügungsrecht der unterstützenden Armenbehörde entspricht die Pflicht des unterstützten Kindes, resp. seiner Eltern, sich den Anordnungen der Armenbehörde zu unterziehen[1]). Wie weit die Kompetenz der Armenbehörde und damit die Gehorsamspflicht des Unterstützten reicht, ist bereits dargestellt worden[2]). Sowohl zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen gegen den Unterstützten, als auch zu einer zwangsmäßigen Annahme der Unterstützung bedarf es einer gesetzlichen Ermächtigung. Wird die Kompetenz der Armenbehörde überschritten, so kann der dadurch Betroffene Beschwerde erheben.

2. Der Rückerstattungsanspruch der Armenbehörde bedeutet für den Unterstützten die Pflicht zur Rückzahlung der genossenen Unterstützung, sobald die Voraussetzungen dazu vorhanden sind. Da auch dieses Rechtsverhältnis an anderer Stelle eingehend behandelt worden ist, so kann hier, um Wiederholungen zu vermeiden, auf jene Ausführungen verwiesen werden[3]).

---

[1]) Im Kanton Bern besteht diese Pflicht nicht nur für die armengenössigen, sondern auch für die vom Armenetat entlassenen Kinder (vgl. Dekret betr. die Fürsorge für die ... vom Armenetat entlassenen Kinder, vom 26. Februar 1903, Art. 10).

[2]) Vgl. oben § 5, Ziff. 1, sowie § 7, Ziff. 3.

[3]) Vgl. oben § 5, Ziff. 2.

3. Kapitel.

Organisation und Verfahren.

§ 9.

Die Organisation der Behörden.

Die Organe der allgemeinen Armenpflege sind meistens auch diejenigen der Armenpflege des Kindes, die nur ausnahmsweise und in der Regel nur für besondere Funktionen ihre eigenen Organe besitzt. Es kann nicht unsere Aufgabe sein, die Behördenorganisation der schweizerischen Armenpflege in ihrer Vielgestaltigkeit bis ins einzelne zu verfolgen, sondern wir müssen uns damit begnügen, über die allgemeine Organisation einen Ueberblick zu gewinnen und nur auf die für das Kind besonders geschaffenen Einrichtungen einzugehen.

1. Die Vollziehungsbehörden.

Die Vollziehungsbehörden sind diejenigen Organe, welche die Armenpflege tatsächlich ausüben. Ihre Obliegenheiten sind in der Hauptsache die folgenden: Verwaltung des Armengutes, Leistung der Unterstützungen, Beaufsichtigung der Unterstützten, Führung eines Armenverzeichnisses, Berichterstattung an die Aufsichtsbehörde etc. In bezug auf die Kinder liegt ihnen noch die besondere Aufgabe ob, die Fälle von Unterstützungsbedürftigkeit ausfindig zu machen. Dann ist auch die Aufsicht über das unterstützte Kind von besonderer Wichtigkeit, namentlich in Fällen von Versorgung, weil beim Kinde zu den Erfordernissen des Unterhaltes diejenigen der Erziehung hinzutreten. Aus diesem Grunde werden an vielen Orten besondere Organe zur Beaufsichtigung versorgter Kinder bestellt.

Die ausführenden Organe der Armenpflege gliedern sich, je nach dem armenrechtlichen Subjekt, von dem sie bestellt werden, in Gemeinde- und Kantonsbehörden. Daneben wird an

einigen Orten die freiwillige organisierte Wohltätigkeit, sei es von der Gemeinde, sei es vom Staat, herangezogen und zu einem Organ der amtlichen Armenpflege erhoben.

A. Gemeinde- und Kantonsbehörden.

a) Die Gemeindebehörden, soweit sie für das Armenwesen in Betracht kommen, stehen fast ausschließlich im Dienst der allgemeinen Armenpflege, während die besonderen Organe für die Armenpflege des Kindes eine kleine Ausnahme bilden.

α) Als *Organe der allgemeinen Armenpflege* werden entweder die ordentlichen Verwaltungsbehörden bezeichnet, oder es werden besondere Armenbehörden geschaffen.

Wo die ordentlichen Verwaltungsbehörden zugleich die Armenbehörden sind, da liegt in der Regel dem Gemeinderat die Besorgung des Armenwesens ob, und zwar kommt dafür je nach dem armenrechtlichen Subjekt der Bürger- oder der Einwohnergemeinderat in Betracht. In einigen Kantonen (Schwyz, Obwalden, Wallis, Neuenburg und teilweise Bern: Spendkommission) ist dem Gemeinderat ein besonderes Organ zur Ausübung der Armenpflege beigegeben, wobei jedoch der Gemeinderat verantwortlich bleibt. Die verschiedenen Verhältnisse kommen in der umstehenden Tabelle zur Darstellung.

β) Besondere Organe der Armenpflege des Kindes bestehen vor allem zum Zwecke der Beaufsichtigung der unterstützten Kinder und der Pflegeorte. Es wird dafür in der Regel das Patronatssystem verwendet: Die Armenpflege ernennt zur Obhut über ein bestimmtes Kind eine geeignete Privatperson (den sog. Patron oder die Patronin), die darauf zu achten hat, daß dem betreffenden Kind die gesetzlich vorgesehene Fürsorge zuteil wird, und die dafür der Armenpflege verantwortlich ist. Ein solches Patronat ist z. B. vorgesehen in Solothurn (A.G., § 27), ebenso in Graubünden (A.G., § 10, lit. i), wo die Aufsichtspersonen «Schutzvögte» genannt werden. Auch in Zürich (A.G., § 17) und Schwyz (Instruktion zum A.G., § 16) kann die Armenpflege eine Aufsichtsperson außer ihrer Mitte bezeichnen, wenn sie nicht selber dieses Amt ausüben will[1]). In anderen Kantonen wiederum

[1]) In der Stadt Zürich sind dafür besondere Inspektorinnen beauftragt.

Vollziehungsbehörden der

Ordentliche Verwaltungsbehörden.

Kantone	Bürgergemeinde	Einwohnergemeinde	Kirchgemeinde
Zürich			
Bern	Burgerrat[1])	Gemeinderat[2])	
Luzern	Gemeinderat, bzw. Ortsbürgerrat	Gemeinderat, bzw. Ortsbürgerrat	
Uri	Korporationsrat in Urseren		
Schwyz	Gemeinderat, bzw. Armenpflege		
Obwalden	Bürgergemeinderat		
Nidwalden			
Glarus			
Zug	Bürgerrat	Einwohnerrat	
Freiburg	Gemeinderat[4])		
Solothurn	G'derat oder Vormundschaftsbeh.[5])		
Baselstadt			
Baselland			
Schaffhausen	Bürgerrat	Gemeinderat	
Appenzell I.-Rh.[6])			
Appenzell A.-Rh.			
St. Gallen	Verwaltungsrat[7])	Gemeinderat[7])	
Graubünden			
Aargau	Gemeinderat		
Thurgau			Konfession. Kirchenvorsteherschaft
Tessin	Gemeinderat		
Waadt	Gemeinderat		
Wallis	Gemeinderat		
Neuenburg	Gemeinderat		

Anmerkungen:

1) In Gemeinden mit burgerlicher Armenpflege.

2) Davon sind Abweichungen durch Gemeindereglemente möglich Die Organisation der Armenpflege der vorübergehend Unterstützten ist Sache der Gemeinden.

3) Nach der letzten diesbezüglichen Erhebung vom Jahre 1913 bildeten die Armenpflegen in 66 Gemeinden eine besondere Behörde; in 21 Gemeinden war die Besorgung des Armenwesens dem Gemeinderat, in 27 Gemeinden der Kirchenpflege übertragen (vgl. den Jahresbericht der Direktion des Armenwesens 1913, Seite 7).

kommunalen Armenpflege.

Besondere Armenbehörden.

Als Hauptorgan:		Als Hilfsorgan:
Bürgergemeinde	Besondere Armengemeinde	
Armenpflege[3])		
Armenpflege		
		Armenkommission
	Armenverwaltung	
	Armenpflege	
Ausschuß (event.)		
Bürgerliche, bzw. örtliche Armenpflege[6])		Armenpflege (fakultativ)
Bürgerliche Armenpflege		
Gemeindearmenpflege		Armenkassier
Gemeindearmenpflege		Armenpfleger od. Kommission zur Aufsicht üb. Unterstützte
Gemeindearmenkommiss.		
		Armenpfleger f. Rechnungsführung; Aufsichtskommission für Armenhäuser
		Wohltätigkeitsausschuß
		Spezial- oder General-Unterstützungskommission

4) Uebertragbar an einen Ausschuß oder an die freiwillige Wohltätigkeit.

5) Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern können die Funktionen der Armenpflege dem Gemeinderat oder der Vormundschaftsbehörde übertragen.

6) Die örtliche Armenpflege für Nichtkantonsbürger kann der Armenpflege der Bürgergemeinde oder einer organisierten freiwilligen Armenpflege übertragen werden.

7) Wenn eine politische Gemeinde (Einwohnergemeinde) aus mehreren Ortsgemeinden (Bürgergemeinden) zusammengesetzt ist, können diese die Armenpflege dem Gemeinderat der politischen Gemeinde übertragen.

8) In Appenzell I.-Rh. ist die Armenpflege bezirksweise organisiert.

wird die Kontrolle über die versorgten Kinder zwar besonders geregelt, aber es werden keine speziellen Organe dafür ernannt; Baselland z. B. überträgt sie den Mitgliedern der Armenpflege (Verordnung zum A.G., §§ 8—10), Neuenburg der Commission générale d'assistance (A.G., Art. 42)[2]). Waadt verpflichtet neben den ordentlichen Aufsichtsorganen auch die Pfarrer, Gemeinderäte und Schulkommissionen zur Ueberwachung der versorgten Kinder und zur Mitteilung von Fällen der Gefährdung an das Departement des Innern (Règl., Art. 23). Ein obligatorisches Patronat besteht im Kanton Bern für die vom Armenetat entlassenen Kinder bis zum 18., in besonderen Fällen bis zum 20. Altersjahr. Es wird von der Spendkommission der Wohnsitzgemeinde[3]) bestellt, der die Fürsorge für diese Kinder obliegt und deren Organisation gemeindeweise verschieden geregelt ist (A.u.N.G., § 12, Abs. 2 und 3, und § 46)[4]). In St. Gallen ernennt jede Gemeindearmenbehörde eine besondere Kommission zur Versorgung und Ueberwachung der unterstützten Kinder. Die Kommission steht unter der direkten Aufsicht des Regierungsrates und hat ihrerseits jedes in einer Familie versorgte Kind der Kontrolle durch eine Vertrauensperson zu unterstellen[5]).

An Stelle des Patronats kann auch die Uebergabe der Aufsicht an die Organe der freiwilligen Wohltätigkeit erfolgen, namentlich an die Armenerziehungsvereine, welche dann die betreffenden Kinder ihren Statuten gemäß überwachen (vgl. z.B. Graubünden, A.G., § 10, lit i).

b) Zentrale Behörden.

a) Wo verschiedene Gemeinden zu einem besonderen Armenbezirk zusammengeschlossen sind, da bestehen auch besondere *Bezirks- oder Kreisorgane* zur Ausübung der Armenpflege.

---

[2]) Vgl. auch Luzern (A.G., § 57), Uri (A.G., Art. 34), Tessin (A.G., Art. 37 und 40).

[3]) Die Spendkommission ist das vollziehende armenrechtliche Organ für vorübergehende Unterstützung.

[4]) Vgl. Dekret betr. Fürsorge für ... vom Armenetat entlassene Kinder vom 26. Febr. 1903, Art. 8 und 9, sowie die Instruktion der Armendirektion für Patrone und Patroninnen vom April 1903 in «Der Armenpfleger», Bd. XIII, S. 11.

[5]) Vgl. Gesetz betr. Versorgung und Erziehung armer Kinder und Waisen vom 18. Nov. 1896.

Im «inneren Landesteil» des Kantons Appenzell I.-Rh. ist es die zentrale Armenkommission des «Armleutsäckelamtes»[6]), in der Korporation Urseren (Kanton Uri) der Korporationsrat. Die den Kreisen des Kantons Graubünden auferlegten Aufgaben der ausübenden Armenpflege werden durch die Kreisarmenbehörden besorgt. Besondere Armenbehörden bestehen auch da, wo einzelne Gemeinden sich freiwillig zu größeren Armenverbänden vereinigen können, so z. B. die Pfarreiräte im Kanton Freiburg.

β) Da der Staat seine Leistungen auf dem Gebiete des Armenwesens zur Hauptsache in die Form von Geldbeiträgen kleidet, braucht er im allgemeinen keine eigenen armenrechtlichen Vollziehungsorgane. Nur in den wenigen Kantonen, wo er direkt als armenrechtliches Subjekt auftritt, da bestehen — und auch hier nur zum Teil — *kantonale Behörden* zur Ausführung der staatlichen Armenpflege. Diese Fälle beschränken sich auf die Kantone Bern, Genf und Waadt[7]).

Ein kantonales vollziehendes Organ der allgemeinen Armenpflege ist die Armendirektion des Kantons Bern, insofern als ihr die Besorgung der auswärtigen Staatsarmenpflege obliegt (A. u. N.G., § 73, Ziff. 4). Auch der kantonalen Armenkommission, die im übrigen mehr den Charakter einer beratenden und beaufsichtigenden Instanz im Dienste der Armendirektion und des Regierungsrates trägt, ist die Funktion eines vollziehenden Organs übertragen worden, indem sie die durch Unglücksfälle veranlaßten Unterstützungen auszurichten hat (A. u. N.G., § 55)[8]).

Im Kanton Genf ist die gesamte Armenpflege staatlich organisiert, einerseits im Hospice Général, andererseits in der Assistance publique médicale. Die Organisation des Hospice Général ist ziemlich kompliziert gestaltet zu dem Zweck, durch eine weitgehende Dezentralisation möglichst alle Unterstützungsbedürftigen zu erfassen und ihnen eine möglichst gute Kontrolle zuteil werden zu lassen. Die Verwaltung des Hospice Général,

---

[6]) In den einzelnen Bezirken des Kantons Appenzell I.-Rh. wird die Armenpflege durch die Bezirksarmenverwaltungen ausgeübt.

[7]) Keine kantonalen Behörden trotz staatlicher Armenpflege finden wir nämlich da, wo die Vollziehung derselben Organen der freiwilligen Wohltätigkeit übertragen ist.

[8]) Im Tessin hat das Departement des Innern vorläufige Unterstützung auszurichten, wenn Streit besteht betr. heimatlicher oder wohnörtlicher Unterstützungspflicht (A.G., Art. 4).

der, wie bereits ausgeführt worden ist, eine öffentlich-rechtliche Stiftung darstellt, und die Ausübung der Armenpflege erfolgt durch eine Kommission, die zum Teil durch Staatsbehörden, zum Teil durch Gemeindebehörden gewählt wird[9]). Die Institution der Assistance publique médicale besteht aus den verschiedenen staatlichen Krankenanstalten, die verwaltet werden von besonderen durch staatliche Behörden ernannte Spezialkommissionen[10]).

Im Kanton Waadt besteht eine staatliche Institution, die speziell für die Armenpflege des Kindes von Bedeutung ist: die Institution en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée. Das vollziehende Organ derselben ist das Departement des Innern. Es hat die Versorgung der Kinder nach Maßgabe des Gesetzes durchzuführen und kann dazu auch die Hilfe der Préfets in Anspruch nehmen (A.G., Art. 29, und Règl., Art. 7 ff.).

B. Die freiwillige Wohltätigkeit als Organ der amtlichen Armenpflege.

In einer Reihe von Armengesetzen wird es den Armenbehörden zur Pflicht gemacht, die freiwillige Wohltätigkeit zu fördern und mit ihr gemeinsam zu arbeiten, damit eine Zersplitterung in der Fürsorge möglichst vermieden und eine einheitliche, zentralisierte Armenpflege erreicht werde. Auf der anderen Seite liegt es auch im Interesse des Gemeinwesens, die private Wohltätigkeit bei der Durchführung seiner armenrechtlichen Aufgaben in seinen Dienst zu ziehen, sei es, um dadurch weitere Verwaltungskosten zu sparen, sei es, weil die freiwillige Wohltätigkeit zur Ausführung gewisser Aufgaben besonders geeignet erscheint.

Aus diesen Gründen erklärt es sich, daß bestimmte Gebiete des Armenwesens oder einzelne armenrechtliche Funktionen der organisierten freiwilligen Wohltätigkeit übertragen werden, und zwar sowohl in der kommunalen, als auch in der staatlichen Armenpflege.

a) Einzelne Kantone geben den Gemeinden das Recht, gewisse armenrechtliche Pflichten durch Organe der freiwilligen

---

[9]) Vgl. Règl. de l'Hospice Général du 8 juillet 1919.

[10]) Vgl. Loi sur l'organisation de l'assistance médicale publique du 21 novembre 1900.

Wohltätigkeit erfüllen zu lassen. So kann z. B. in Graubünden das Patronat über versorgte Kinder einem Armenverein übertragen werden (A.G., § 10, lit. i). In Freiburg können die Gemeinden die gesamte Armenpflege, sogar die Verteilung der amtlichen Unterstützungen, einem Wohltätigkeitsverein übergeben unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Staatsrat (A.G., Art. 3 und 11, Abs. 2). Sie bleiben jedoch verpflichtet für die notwendige und dringende Unterstützung (A.G., Art. 2)[11]). Und nach dem bernischen Recht endlich sind die Gemeinden berechtigt, mit Genehmigung der Armendirektion die gesamte Verwaltung der Krankenpflege der vorübergehend Unterstützten an organisierte Vereinigungen der Privatwohltätigkeit zu übertragen; sie behalten jedoch die Verantwortung (A. u. N.G., § 46, Abs. 3).

Die freiwillige Wohltätigkeit wird jedoch nicht in allen den genannten Fällen ein Organ der amtlichen Armenpflege, sondern sie bleibt meistens selbständiges armenrechtliches Subjekt. Das unterscheidende Merkmal hierfür ist zu suchen in der Art der Verpflichtung: wird der betreffende Wohltätigkeitsverein in der Durchführung der übertragenen Aufgabe durch die Vorschriften des öffentlichen Rechts, insbesondere des Armenrechts, verpflichtet, so ist er in bezug auf diese Funktion verwaltungsrechtliches Organ[12]). Ist er aber dem übertragenden Gemeinwesen nur nach Maßgabe seiner Statuten verantwortlich, dann bleibt er ein privatrechtliches Rechtssubjekt.

Es läßt sich aus den gesetzlichen Bestimmungen, welche den Gemeinden die Befugnis zu einer solchen Abtretung armenrechtlicher Aufgaben erteilen, gewöhnlich nicht ersehen, ob dadurch der betreffende Wohltätigkeitsverein verwaltungsrechtliche Funktionen übernehme oder nicht, sondern das beurteilt sich erst nach den vertraglichen oder reglementarischen Abtretungsbedingungen im einzelnen Fall. Im allgemeinen ist anzunehmen, daß bei der Uebergabe von Kindern an Wohltätigkeits-, namentlich an Armenerziehungsvereine, zum Zwecke der Versorgung und Beaufsichtigung die betreffenden Vereine dadurch nicht zum amtlichen Organ werden. Das ist für das unterstützte Kind insofern von Bedeutung, als sich an die durch den betreffenden Verein vorgenommenen Funktionen keine öffentlich-rechtlichen

---

[11]) Vgl. betr. die Mitwirkung der freiwilligen Wohltätigkeit an der amtlichen Armenpflege: Zürich, A.G., § 22, Abs. 3.

[12]) Vgl. Fleiner, a. a. O., Seite 4 und 94 f.

Folgen knüpfen lassen; wird das Kind vollständig der privaten Fürsorge überlassen, wie das z. B. nach dem Armengesetz von Freiburg auf alle Unterstützungsbedürftigen, nach demjenigen von Bern für die vorübergehend Unterstützten möglich ist, so bleibt es von der Armengenössigkeit verschont[13]).

Die «Freiwillige und Einwohnerarmenpflege» der Stadt Zürich trägt dagegen in der Ausübung bestimmter Funktionen den Charakter eines amtlichen Organs. Auf Grund eines Beschlusses des Großen Stadtrates vom 4. Januar 1896 hat die Gemeinde Zürich mit dem genannten Wohltätigkeitsverein ein Abkommen getroffen. Dadurch übernimmt die «Freiwillige und Einwohnerarmenpflege» von der Stadt Zürich bestimmte armenrechtliche Pflichten, nämlich die Unterstützung von Kantonsbürgern aus anderen Gemeinden, die in Zürich Wohnsitz haben (A.G., § 10), sowie die Pflichten aus dem Bundesgesetz vom 22. Juni 1875, den Niederlassungsverträgen und den regierungsrätlichen Beschlüssen und Verordnungen betr. Naturalverpflegung. Sie hat diese Aufgaben zu erfüllen nach Maßgabe der betreffenden gesetzlichen Bestimmungen[14]). Das gilt auch für das Kind, insofern es als Objekt dieser Maßnahmen in Betracht kommt.

b) Einzig im Kanton Baselstadt treffen wir die freiwillige Wohltätigkeit als Organ der staatlichen Armenpflege, nämlich in der Institution der «Allgemeinen Armenpflege». Sie ist konstituiert in der Form eines Vereins, der ursprünglich selbständiges Subjekt der freiwilligen Armenpflege war. Dadurch aber, daß ihre Tätigkeit, sowie die Grundzüge ihrer Organisation gesetzlich geregelt worden sind und sie staatliche Aufgaben übernommen hat, ist sie zum amtlichen Organ geworden (vgl. A.G., §§ 15—30).

2. Die Aufsichtsbehörden.

a) Die Aufsicht über die vollziehenden Organe der Armenpflege ist fast überall den ordentlichen staatlichen Verwaltungsbehörden übertragen, die darüber zu wachen

---

[13]) Vgl. Blumenstein, Das rechtliche Verhältnis der freiwilligen Liebestätigkeit zur amtlichen Armenpflege in «Monatsschrift für bern. Verwaltungsrecht», Bd. XIV, Heft 8/9.

[14]) Vgl. die Statuten der «Freiwilligen und Einwohnerarmenpflege» der Stadt Zürich vom 18. Dez. 1903.

haben, daß die amtliche Armenpflege gesetzmäßig ausgeübt werde. Gegen Amtspflichtverletzung (Gesetzes- und Ermessensverletzung) haben sie einzuschreiten, sei es aus eigener Initiative, sei es durch eine Beschwerde veranlaßt, die fehlerhafte Amtshandlung richtigzustellen oder aufzuheben, bei Unterlassung das Nötige anzuordnen und gegebenenfalls Disziplinarmaßnahmen gegen die betreffenden Vollziehungsorgane vorzunehmen.

In einigen Kantonen sind zwei Instanzen für die Ausübung der Aufsicht vorgesehen: Bezirks- und Zentralbehörden, so in Zürich, Bern, Luzern, Freiburg, St. Gallen, Thurgau, Waadt. Als Bezirksbehörden kommen dabei in Betracht: der Bezirksrat in Zürich und Thurgau, der Regierungsstatthalter und die Bezirksarmeninspektoren in Bern, der Bezirksamtmann in St. Gallen, die Kreisarmenbehörde in Graubünden, der Préfet in Waadt, der Amtsgehilfe in Luzern und der Oberamtmann in Freiburg.

In allen anderen Kantonen führt eine Zentralbehörde allein die Aufsicht über das ganze Kantonsgebiet, sei es der Regierungsrat als Ganzes, sei es eine Abteilung desselben (Armendirektion oder Departement des Innern)[15]).

b) Besondere armenrechtliche Aufsichtsorgane finden wir daneben sowohl in der Bezirks- als auch in der Zentralverwaltung.

Im Kanton Aargau übt an Stelle der ordentlichen Bezirksbehörde ein «Amtsrevisor» die Aufsicht über die kommunale Armenpflege aus, in Luzern der «Amtsgehilfe». Die Bezirksräte im Kanton Zürich wählen zur Ausübung der Aufsicht je einen «Armenreferenten», der insbesondere auch die Erziehung der versorgten Kinder zu überwachen hat (A.G., § 4, und Instruktion zum A.G., § 68, Abs. 2). In Bern endlich werden Bezirksarmeninspektoren ernannt, speziell zur Ueberwachung der Armenpflege für dauernd Unterstützte und zur Beratung der Behörden für vorübergehende Unterstützung (A. u. N.G., § 69)[16]).

Zentrale armenrechtliche Aufsichtsorgane sind vor allem die kantonalen Armendirektionen. Wenn sie auch nur einen Bestandteil einer staatlichen Behörde, des Regierungsrates, ausmachen,

---

[15]) Vgl. Zusammenstellung bei Wild, a. a. O., Seite 254 f.

[16]) Vgl. Bern, Instruktion für die Bezirksarmeninspektoren, vom 18. Oktober 1898.

so können sie doch den Rang eines armenrechtlichen Organes für sich beanspruchen, weil ihnen gewisse armenrechtliche Funktionen selbständig zustehen[17]). Das Verhältnis zwischen Armendirektion und Regierungsrat gestaltet sich dabei so, daß die erstere die Aufsicht über das kantonale Armenwesen effektiv auszuüben hat[18]), während der letztere die oberste verfügende Instanz und die letzte Rekursinstanz darstellt[19]).

Daneben sind noch vereinzelte Hilfsorgane der ordentlichen Aufsichtsbehörde zu erwähnen, wie wir sie namentlich in Bern vorfinden. Es sind das die bezirksweise organisierten Amtsversammlungen, die kantonale Armenkommission und das kantonale Armeninspektorat. Die erstere setzt sich in der Hauptsache zusammen aus Vertretern der vollziehenden Armenbehörden und bezweckt eine einheitliche Praxis einerseits und die Zusammenarbeit von Gesetzgebung und Praxis andererseits (A. u. N.G., § 66 und 67). Die kantonale Armenkommission ist vor allem vorberatendes und antragstellendes Organ im Dienste der Armendirektion und des Regierungsrates und verfolgt den Zweck, die gesetzliche Armenpflege möglichst rationell zu gestalten (A. u. N.G., §§ 71 und 72). Das kantonale Armeninspektorat endlich ist der Armendirektion beigegeben speziell zur Ueberwachung der interkantonalen Armenpflege und soweit als möglich auch der auswärtigen Armenpflege (A. u. N.G., § 74, Ziff. 1)[20]). Dieselbe Stellung versieht im Kanton Aargau die «Kommission für das Armenwesen»[21]).

c) Besondere Behörden zur Ueberwachung der Armenpflege des Kindes sind mit Ausnahme von Solothurn, Neuenburg und Schaffhausen nirgends vorgesehen. Diese Aufgabe ist in der allgemeinen Aufsicht über das Armenwesen

---

[17]) Vgl. z. B. Bern, A. u. N.G., § 73.

[18]) In Obwalden ist die Aufsicht über versorgte Kinder speziell dem Departement des Vormundschafts- und Armenwesens unterstellt (vgl. Die Geschäftsordnung für den Regierungsrat vom 16. Januar 1869).

[19]) Vgl. z. B. Bern, A. u. N.G., § 75; Tessin, A.G., §§ 4 und 5; Waadt, A.G., Art. 18 und 19; Zürich, Gesetz betr. Organisation und Geschäftsführung des Regierungsrates und seiner Direktionen vom 26. Febr. 1899, § 13.

[20]) Vgl. Das Dekret betr. das kantonale Armeninspektorat vom 13. Oktober 1920.

[21]) Vgl. die Verordnung betr. Organisation und Geschäftsführung des Regierungsrates vom 27. Nov. 1885, Art. 45.

inbegriffen, wird jedoch in einigen Kantonen noch besonders betont und den Aufsichtsorganen zur speziellen Pflicht gemacht[22]). In den beiden ersten der genannten Kantone kann der Regierungsrat (bzw. das Departement des Innern in Neuenburg) Inspektoren ernennen, in Solothurn zur Ueberwachung der Versorgung von Jugendlichen (A.G., § 12), in Neuenburg zur Aufsicht über die gesamte armenrechtliche Jugendhilfe (A.G., Art. 45). Schaffhausen endlich überträgt den Kirchenständen (kirchliche Gemeindebehörden) die Oberaufsicht über sittlich verwahrloste Arme, sowie Kinder, welche auf öffentliche Kosten verpflegt werden (A.G., § 7).

§ 10.

Die Unterstützungsleistung.

1. Allgemeine Erörterungen.

Die Unterstützungsleistungen sollen derart beschaffen sein, daß sie dem Inhalt der Unterstützungspflicht entsprechen. Demgemäß lassen sie sich einteilen in fürsorgliche und vorsorgliche Maßnahmen, je nach dem zu erfüllenden Zweck: die Fürsorge setzt da ein, wo es bereits vorhandene Armut zu beseitigen gilt; vorsorgliche Maßnahmen dagegen sind zu ergreifen, wenn es sich um die Bekämpfung drohender Armut handelt. Diese Unterscheidung beschränkt sich nicht auf die Armenpflege, sondern wir begegnen ihr wieder auf dem gesamten Gebiete des Jugendschutzes, wo die beiden Arten von Maßnahmen durch die neuere Literatur unter den allgemeinen Begriff der «Jugendhilfe» zusammengefaßt werden[1]).

Fürsorge ist die eigentliche und ursprüngliche armenrechtliche Tätigkeit, welche die Unterstützungsbedürftigkeit des einzelnen Objektes voraussetzt. Erst mit der Ausbildung des modernen Verwaltungsstaates ist als neue Aufgabe die Bekämpfung

---

[22]) Vgl. z. B. Obwalden, Verordnung betr. Armeninspektion vom 29. Mai 1889; Waadt, Règl., Art. 26; Zürich, A.-G., § 5; Luzern, A.G., § 24; St. Gallen, Gesetz betr. Versorgung armer Kinder und Waisen von 1896, Art. 6.

[1]) Vgl. Briner, Private oder staatliche Jugendhilfe, in der Zeitschrift «Pro Juventute», 1921, S. 218 ff., sowie Hauser, Das Verhältnis der vormundschaftlichen zur armenrechtlichen Hilfe, in der Schweiz. Zeitschr. für Gesundheitspflege, 1923, Heft 2.

der Ursachen der Armut und damit die vorsorgende Tätigkeit hinzugetreten. In der Praxis können Fürsorge und Vorsorge nicht vollständig voneinander getrennt werden. Namentlich auf dem Gebiete der Erziehung sind die beiden Arten von Maßnahmen eng miteinander verbunden; denn die Erziehung kann sowohl die Beseitigung vorhandener, als auch die Bekämpfung drohender Armut bezwecken. Die Einteilung der armenbehördlichen Maßnahmen in fürsorgliche und vorsorgliche geschieht deshalb nach dem vorwiegenden Zweck derselben. Darnach gehören zur Fürsorge vor allem die Versorgung der Kinder und die Familienunterstützung, während Berufsbildung, Beratung etc. als vorsorgliche Maßnahmen zu betrachten sind.

2. Fürsorge.

Die Voraussetzungen der armenrechtlichen Jugendfürsorge sind also überall da gegeben, wo ein Kind sich in Armut befindet. Je nachdem, ob das betreffende Kind bei seinen Eltern gelassen werden kann oder nicht, wird dabei zwischen Versorgung einerseits und Natural- oder Geldunterstützung andererseits zu wählen sein.

a) Versorgung des Kindes. Es sind zwei Arten der Versorgung möglich: Privat- und Anstaltsversorgung. Seit dem Bestehen der Anstalten dreht sich der Streit, vor allem bei den Praktikern, darum, welche der beiden Versorgungsarten die bessere sei. Im allgemeinen ist heute die Berechtigung beider Arten anerkannt in dem Sinne, daß je nach den Umständen und nach den Voraussetzungen beim Kinde die Wahl verschieden zu treffen ist[2]).

Jedes der beiden Systeme hat seine Vorzüge und seine Nachteile[3]).

Den besten Ersatz für das persönliche Verhältnis zwischen Eltern und Kindern bietet die Privatversorgung. In dieser Beziehung ist sie der Anstaltsversorgung vorzuziehen, vorausgesetzt, daß die Pflegeeltern die nötigen Anforderungen erfüllen. Als ein weiterer Vorzug der Familienversorgung ist anzuführen,

---

[2]) Vgl. Reicher, a. a. O., Seite 299 ff. (Fürsorge für die verwahrloste Jugend), sowie Hinder, Aus der bürgerlichen Armenpflege der Stadt Zürich, in der Schweiz. Zeitschr. für Gemeinnützigkeit, Jahrgang 1918.

[3]) Vgl. Roscher, a. a. O., Seite 219 ff.

daß das Pflegekind mit den Bedürfnissen und Anforderungen des Lebens in nahe Berührung kommt und dadurch in die Volksgemeinschaft organisch hineinwächst, daß es im allgemeinen auch über mehr Bewegungs- und Entwicklungsfreiheit verfügt, allein schon dadurch, daß es am öffentlichen Unterricht teilnehmen kann. Demgegenüber bedeutet die Anstaltsversorgung eine Absonderung von der menschlichen Gemeinschaft und trägt in sich die Gefahr der Entfremdung, der Beschränkung der Interessen auf das Anstaltsleben und der Schablonisierung, die allerdings durch eine gute Anstaltsleitung zum großen Teil überwunden werden kann.

Die Vorteile der Anstaltsversorgung sind zu suchen in einer planmäßigen Erziehung und Ausbildung des Kindes durch besonderen Unterricht und besondere Pflege. Sie verfolgt einen bestimmten Zweck unter Verwendung der dazu geeigneten Mittel. Sie hat darum vor allem da einzutreten, wo ein Kind einer speziellen Behandlung bedarf, sei es wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen, sei es wegen fortgeschrittener Verwahrlosung[4]). Aus diesem Grunde ist auch der weitaus größte Teil der Jugendfürsorgeanstalten spezialisiert, d. h. auf eine bestimmte Kategorie von Kindern zugeschnitten.

Für normale Kinder dagegen ist u. E. die Privatversorgung im allgemeinen besser geeignet. Es sind jedoch auch hier die gegebenen Umstände zu berücksichtigen in dem Sinne, daß eine gut geführte Anstalt einer nicht zuverlässigen Familie vorzuziehen ist. In den meisten Kantonen sind beide Versorgungsarten vorgesehen, wobei die Wahl in der Regel in das Ermessen der Armenbehörden gestellt wird.

a) Anstaltsversorgung. Nur in wenigen Kantonen sind für die Anstaltsversorgung einige Anhaltspunkte gegeben. In Solothurn hat die Anstaltsversorgung einzutreten, wenn körperliche, sittliche oder geistige Mängel es erfordern, oder wenn sich keine geeigneten Pflegeeltern finden (A.G., § 9, Abs. 2). Diese Bestimmung enthält dieselben Merkmale, die auch wir für die Anstaltsversorgung vorausgesetzt haben. Umgekehrt ist die Regelung im Kanton Tessin: hier gilt die Anstaltsversorgung als Regel; Verkostgeldung des Kindes tritt nur ein, wenn eine An-

---

[4]) Vgl. Landsberg, Das Recht der Zwangs- und Fürsorgeerziehung, Seite 130, sowie Weiß, a. a. O., Seite 43 f.

staltsversorgung nicht möglich oder zu teuer ist (A.G., Art. 8, Abs. 5, und V.O. zum A.G., Art. 31). Uri sieht die Unterbringung in eine Besserungsanstalt vor nur für sittlich gefährdete Kinder (A.G., Art. 36), und in St. Gallen bestimmt sich die Art der Unterstützungsleistung nach den körperlichen und geistigen Bedürfnissen (A.G., Art. 18)[5]).

Die Wahl der Anstalt hat zu erfolgen nach der Erziehungsbedürftigkeit des Kindes. Es können dafür alle vorhandenen Jugendfürsorgeanstalten in Betracht kommen: private und öffentliche, im Kanton und außer Kanton.

Die öffentlichen Anstalten umfassen auf der einen Seite die Anstalten der Gemeinden, die hauptsächlich in Waisen- und Armenhäusern bestehen, auf der anderen Seite die staatlichen Anstalten, insbesondere Erziehungs- und Spezialanstalten.

Wir haben die öffentlichen Fürsorgeanstalten noch von einem anderen Gesichtspunkte aus zu betrachten, nämlich darauf hin, ob sie ausschließlich im Dienste der Armenpflege stehen, oder ob sie außer den armenrechtlichen auch anderen, namentlich sozialpolitischen Zwecken dienen. In diesem letzteren Falle befinden sich vor allem die Spezial- und Krankenanstalten, dann aber auch die Erziehungs- und Besserungsanstalten, indem hier nicht nur armenrechtlich unterstützungsbedürftige, sondern auch vermögliche verwahrloste oder verbrecherische Kinder untergebracht werden. Aus dem Grunde sind diese Anstalten von der Armenpflege vollständig getrennt und kommen für die Armenbehörden nur als Versorgungsgelegenheit in Betracht.

Anders die Waisen- und Armenhäuser. Sie sind die spezifisch armenrechtlichen Anstalten und darum auch meistens der Verwaltung durch die Armenbehörden unterstellt. Das betrifft außer den zahlreichen kommunalen auch die vereinzelten staatlichen Anstalten, wie z. B. die kantonale Verpflegungs- und Erziehungsanstalt für arme Knaben «Rathausen» in Luzern, die «Institution Borel» (kantonales Waisenhaus) in Neuenburg, das kantonale Waisenhaus «Chappuis» in Waadt und die beiden Waisenhäuser in Genf unter der Verwaltung des Hospice Général.

Hier sind noch die allgemeinen Armenanstalten besonders zu erwähnen; denn sie kommen für die Versorgung der Kinder leider immer noch, wenn auch in eingeschränktem Maß, in

---

[5]) Aehnlich Waadt, A.G., Art. 32; Bern, A.G., § 11, Ziff. 3.

Betracht. Früher, als besondere Jugendfürsorgeanstalten noch nicht bestanden, erschien es als die gegebene Maßnahme, die Kinder im Armenhaus unterzubringen; oftmals war es sogar die einzige Möglichkeit. Dort kamen sie mit den verkommensten Elementen der menschlichen Gesellschaft in Berührung, und deren Einfluß wirkte verderbend. Aus diesem Grunde wird in einer Reihe von Kantonen die Trennung der Kinder von den Erwachsenen im Armenhaus verlangt, so z. B. in Zürich (A.G., § 18, Abs. 2), Uri (A.G., Art. 32), Schaffhausen (A.G., § 26), Thurgau (A.G., § 14). Nur in St. Gallen ist die Unterbringung von Kindern in Armenhäusern vollständig verboten mit Ausnahme von bildungsunfähigen Kindern (Gesetz betr. die Versorgung..., Art. 2 und 3), in Bern mit Ausnahme der nicht schulpflichtigen Kinder (A. u. N.G., § 12, Ziff. 3). Baselland verbietet die Aufnahme von Kindern (namentlich größeren) unter Aufsicht von Armenhausinsassen, also namentlich die Aufnahme ganzer Familien. Aargau endlich gestattet die Unterbringung von Kindern nur in Armenhäuser ohne gemeinsamen Haushalt, d. h. in Familienanstalten, wo jede Familie ihren eigenen Haushalt führt und über ihre eigenen Zimmer verfügt. Diese Einrichtung gleicht jedoch eher der offenen Familienunterstützung als einer Anstaltsversorgung[6]). Wo aber betr. Armenhausversorgung für Kinder weder Verbote noch Bedingungen bestehen, haben die Armenbehörden doch darauf zu achten, ob eine solche Maßnahme nicht mit ihrer Erziehungspflicht im Widerspruch stehe.

β) Familienversorgung. Eingehender befassen sich die Armengesetze mit der Privatversorgung, weil hier nicht wie bei den Anstalten Reglemente oder Statuten eine zweckmäßige Behandlung des Kindes von vornherein garantieren. Eine solche Garantie muß daher durch gesetzliche Bestimmungen geschaffen werden, deren Inhalt sich wiederum nach der armenrechtlichen Unterstützungspflicht richtet; d. h. der Pflegeort soll so beschaffen sein, daß dem Pflegekind Unterhalt und Erziehung, eventuell auch berufliche Ausbildung, je nach Vorschrift des Gesetzes, gewährt wird. Dieser Zweck wird erreicht einerseits durch Stellung bestimmter Anforderungen an die Pflegeeltern, andererseits durch Ausschluß bestimmter Versorgungsarten.

---

[6]) Vgl. Verordnung über Einrichtung und Beaufsichtigung der Gemeindearmenhäuser vom 30. Januar 1884.

Ein Kind soll zur Pflege nur solchen Familien anvertraut werden, welche die Voraussetzungen der Rechtschaffenheit, des Fleißes, der Religiosität erfüllen (vgl. z. B. Thurgau, A.G., § 12; Schaffhausen, A.G., § 25). Die meisten Kantone begnügen sich mit solchen allgemeinen Bestimmungen, nur wenige treten auf das Pflegekinderverhältnis im einzelnen ein (vgl. Zürich, Instruktion zum A.G., § 16; Baselland, Verordnung zum A.G., § 8; Waadt, A.G., Art. 30, und Règl., Art. 16; Bern, A. u. N.G., § 12, Ziff. 2).

Um auf der andern Seite eine schlechte Versorgung möglichst zu verhindern, werden gewisse Maßnahmen der Armenbehörden zur Durchführung der Versorgung verboten. Das betrifft die sog. «Mindeststeigerung» und den «Umgang». Unter Mindeststeigerung oder Absteigerung ist die Zuteilung des zu versorgenden Kindes an denjenigen zu verstehen, der für die Verpflegung des Kindes das niedrigste Kostgeld fordert. Es war damit meistens eine öffentliche Vorführung der armen Kinder verbunden, sodaß der ganze Handel einer öffentlichen Versteigerung sehr ähnlich sah[7]). Der Umgang ist die abwechselnde Unterbringung (entgeltliche oder unentgeltliche) des Unterstützungsbedürftigen bei einer Reihe von Familien, seien es Verwandte des Unterstützungsbedürftigen, seien es wohlhabende Angehörige der Gemeinde. Diese beiden Versorgungsarten waren vielerorts aus Gründen der Sparsamkeit sehr beliebt. Daß sie aber für die von ihnen betroffenen Kinder jede Entwicklungsmöglichkeit hemmten, ja vernichteten, braucht wohl nicht weiter ausgeführt zu werden. In Uri (A.G., Art. 9, Abs. 2) ist der Umgang unter Verwandten noch vorgesehen, in Obwalden auf Grund von Art. 12, Abs. 2, des A.G. ermöglicht, und zwar hier speziell für Kinder während der Dauer des ersten Versorgungsjahres. Diese Bestimmung bezweckt vermutlich Zeit zu gewinnen für das Aufsuchen eines geeigneten Pflegeortes, bedeutet aber gleichzeitig eine Belastung der betreffenden Verwandten. Diese beiden Bestimmungen sind jedoch durch das Inkrafttreten des Z.G.B. anfechtbar geworden, weil das Z.G.B. eine abschließende Regelung der verwandtschaftlichen Unterstützungspflicht bezweckt, nicht nur in bezug auf den

---

[7]) Vgl. z. B. Solothurn, Regierungsratsbeschluß betr. Verkostgeldung von armen Kindern vom 25. März 1892.

Grad der Unterstützungspflichtigen, sondern auch in bezug auf den Inhalt der Unterstützungspflicht. Nach Art. 329, Z.G.B., geht die Unterstützungspflicht maximal «Auf die Leistung, die zum Lebensunterhalt des Bedürftigen erforderlich» ist. Da über die Leistung nichts Näheres bestimmt wird, ist zu schließen, daß dem Pflichtigen über die Art der Leistung (Geldleistung oder Verpflegung in der eigenen Familie) die Wahl zusteht[8]); er darf daher nicht durch das kantonale Recht auf Grund des verwandtschaftlichen Verhältnisses zur Aufnahme des Unterstützungsbedürftigen in den eigenen Haushalt gezwungen werden.

γ) Was die *rechtliche Natur der Versorgung* anbetrifft, so ist das Verhältnis zwischen Armenbehörden und Kind zu unterscheiden von dem Verhältnis zwischen Armenbehörden und der die Versorgung übernehmenden Person oder Anstalt.

Das erstere ist ein öffentlich-rechtliches Verhältnis und erklärt sich aus dem Recht der Armenbehörde, die aus der Unterstützungspflicht sich ergebenden Anordnungen zu treffen. Beim letzteren ist zu unterscheiden, ob die Versorgung in eine öffentliche Anstalt einerseits oder in eine private Anstalt oder Familie andererseits stattfinde. Die Versorgung in eine öffentliche Anstalt ist ebenfalls öffentlicher Natur. Sie beruht auf einer Verfügung der Armenbehörde, wodurch die Sorge für das betreffende Kind von der Armenbehörde auf die Anstaltsbehörde übertragen wird. Dagegen begründet die Versorgung in eine Privatanstalt oder in eine Familie ein privatrechtliches Verhältnis. Sie beruht auf einem Vertrag, durch welchen Anstalt oder Pflegeeltern sich verpflichten, für Unterhalt und Erziehung des Kindes zu sorgen, während die Armenbehörde die Bezahlung des Kostgeldes übernimmt. Dieser sog. Pflegevertrag ist als besondere Vertragsart im Bundeszivilrecht nicht geregelt und unterliegt daher in seinem Hauptbestandteil den allgemeinen Bestimmungen des O.R.

δ) *Der Pflegevertrag im besondern.* Nachdem festgestellt worden ist, daß der Pflegevertrag einen privatrechtlichen Vertrag darstellt, bleibt noch zu erörtern, welchem Gebiete des Privatrechts er angehört. Es kommen dafür zwei Möglichkeiten in Frage: das Obligationenrecht und das Familienrecht. In der Regel wird der Pflegevertrag als ein familienrechtlicher Ver-

---

[8]) Vgl. Egger, a.a.O., Seite 441.

trag angesehen mit der auf den ersten Blick einleuchtenden Begründung, daß der wesentliche Vertragsinhalt, die Ausübung des Erziehungsrechtes, dem Familienrecht angehört. So schreibt z. B. Weiß a. a. O., Seite 49 f.: «Daß die Verträge, welche sich mit der Regelung familienrechtlicher Beziehungen befassen, nicht ohne weiteres und nach jeder Richtung hin dem O.R. unterstellt werden können, hat seinen inneren Grund in der Eigenart des Familienrechtes. Handelt es sich da doch stets um Verhältnisse, die in erster Linie ethischen Grundsätzen unterstehen.» Bei näherm Zusehen aber muß festgestellt werden, daß nicht der Vertragsinhalt allein, sondern vor allem auch das familienrechtliche Verhältnis der Vertragsparteien den familienrechtlichen vom rein obligationenrechtlichen Vertrag unterscheidet. So ist z. B. ein Güterrechtsvertrag, der übrigens, wenn auf den Vertragsinhalt abgestellt werden müßte, zu den obligationenrechtlichen Verträgen gehören würde, nur möglich zwischen Ehegatten, die Bildung einer Gemeinderschaft nur zwischen den Gliedern einer Familie. Die Adoption, die ebenfalls zu den familienrechtlichen Verträgen zu zählen ist, begründet ein der natürlichen Familie bis aufs äußerste nachgebildetes Eltern- und Kindesverhältnis. Diese Betrachtungen begründen die Auffassung, daß familienrechtliche Verträge nur zwischen Familiengliedern abgeschlossen werden können. Ist ein außenstehender Dritter Vertragspartei, dann kann von einem familienrechtlichen Vertrag nicht die Rede sein. Der Pflegevertrag wäre demnach aufzufassen als ein rein obligationenrechtlicher Vertrag.

Ist diese Entscheidung von Bedeutung für die Wirkungen des Vertrages? Weiß leitet aus dem angeblich familienrechtlichen Charakter des Vertrages, bzw. aus den ethischen Grundsätzen, denen die familienrechtlichen Verhältnisse unterstehen, besondere Wirkungen in bezug auf den Grad der Zulässigkeit und das Maß der Bindung solcher Verträge ab. Dazu ist zu sagen, daß es der Konstruktion eines familienrechtlichen Vertragsverhältnisses nicht bedarf, um eine Beschränkung von Zulässigkeit und Bindung zu ermöglichen. Es gibt auch rein obligationenrechtliche Verträge, die aus ethischen Gründen nur beschränkt zulässig sind (z. B. Spiel und Wette). Was aber die Bindung anbetrifft, so bindet ein familienrechtlicher Vertrag ebenso absolut wie ein obligationenrechtlicher; hier wie dort kann die ausgebliebene Leistung in Schadenersatz um-

gewandelt werden, soweit das der Natur der Sache nach möglich ist. Endlich ist auch die clausula rebus sic stantibus, die Weiß den familienrechtlichen Verträgen zuerkennen will, um eine sofortige Auflösung des Vertrages zu ermöglichen, überflüssig, sobald jederzeitige beidseitige Kündigung gegeben ist, die, sei es vertraglich, sei es gesetzlich, auch bei obligationenrechtlichen Verträgen sehr wohl festgelegt werden kann. Wir kommen also zu dem Resultat, daß, um die für einen Pflegevertrag wünschenswerten Wirkungen zu erreichen, die Konstruktion eines familienrechtlichen Vertrages nicht nötig ist, sondern daß dieselben Wirkungen erreicht werden können auf der Grundlage des Obligationenrechts.

Was nun die Stellung des Pflegevertrages innerhalb des Obligationenrechtes anbetrifft, so ist er am ehesten zu vergleichen mit dem Lehrvertrag, insofern als dieser die Aufnahme des Lehrlings in den Haushalt des Lehrherrn enthält. Diese Art des Lehrvertrages wird zwar im O.R. nicht besonders berücksichtigt, dagegen ist sie in verschiedenen kantonalen Lehrlingsgesetzen zur Regelung gelangt[9]). Hier wird analog dem Pflegevertrag die Ausübung der elterlichen Gewalt, wenigstens teilweise, einer fremden Person, dem Lehrherrn, übertragen. Auch hier hat der Lehrherr die aus dieser Uebertragung sich ergebenden Unterhalts- und Erziehungspflichten dem Lehrling gegenüber zu erfüllen, während dieser dementsprechend dem Lehrherrn Gehorsam schuldig ist. Ein wesentlicher Unterschied liegt nur darin, daß bei der Lehre die Begründung des Pflegeverhältnisses einen Bestandteil des Lehrvertrages darstellt und daher gemäß Art. 319, Abs. 3, O.R. den Bestimmungen über den Dienstvertrag unterstellt ist, während das reine Pflegekinderverhältnis durch einen besondern Vertrag, den Pflegevertrag, begründet wird, auf den in Ermangelung zivilrechtlicher Spezialbestimmungen die allgemeinen Regeln des O.R. zur Anwendung kommen.

Man kann sich allerdings fragen, ob nicht auch der Pflegevertrag unter den Dienstvertrag oder, falls dies nicht angeht, unter den Auftrag subsumiert werden könnte in dem Sinne, daß die Pflegeeltern als Dienstpflichtige bzw. Auftragnehmer, die gesetzlichen Vertreter des Kindes als Dienstherr bzw. als Auftraggeber

[9]) Vgl. darüber v. Wyß, Das Lehrlingsverhältnis nach schweizerischem Recht, Bern 1910, S. 67 ff.

zu betrachten wären. Der Dienstvertrag fällt jedoch allein schon dadurch außer Betracht, daß das dem Dienstvertrag wesentliche Moment der Entgeltlichkeit beim Pflegevertrag nicht immer vorhanden ist. Es bleibt also nur die Möglichkeit des Auftrags zu untersuchen.

Der Umstand, daß der Pflegevertrag auf die Dauer abgeschlossen wird, während es sich beim Auftrag in der Regel um eine vorübergehende Dienstleistung handelt, genügt allein noch nicht, um die Verschiedenheit der beiden Vertragsarten nachzuweisen. Denn der Auftrag ist die subsidiäre Vertragsart für alle Verträge, die eine Dienstleistung zum Gegenstand haben, so daß also beispielsweise ein Vertrag, der seinem Inhalte nach einen Dienstvertrag darstellt und also auf die Dauer berechnet ist, dem aber das Moment der Entgeltlichkeit fehlt, unter die Regeln des Auftrages fällt[10]). Dagegen unterscheidet sich der Pflegevertrag vom Auftrag in der Besonderheit seines Inhalts. Wenn auch beim Auftrag die gesetzliche Umschreibung des Vertragsinhaltes (Art. 394, Abs. 1, O.R.) sehr weit gefaßt ist und man unter die Besorgung von «Geschäften oder Diensten» an und für sich jede auf ein Tun gerichtete Leistung subsumieren kann, so ergibt sich doch aus dem Wesen des Auftrages, daß darunter eine bestimmte Arbeitsleistung zu verstehen ist[11]). Dies kommt noch zum Ausdruck in Abs. 2 des Art. 394 O.R., wo ausdrücklich von «Verträgen über Arbeitsleistung» die Rede ist. Der Pflegevertrag aber beschränkt sich nicht auf eine Dienstleistung im Sinne des Auftrages. Wir erinnern an die familienrechtliche Natur seines Inhalts, der Uebertragung des Rechtes zur Ausübung der elterlichen Gewalt, aus der die Pflicht der Pflegeeltern zur Gewährung von Unterhalt und Erziehung sich erst als Folge ergibt. Dieser familienrechtliche Inhalt gibt dem Pflegevertrag sein Gepräge und verlangt eine besondere Regelung. Der Pflegevertrag ist daher neben dem Auftrag als eine besondere Vertragsart zu betrachten.

Betrachten wir noch kurz die Bedeutung, die sich für den Pflegevertrag aus seiner Sonderstellung nach dem geltenden Recht ergibt.

---

[10]) Vgl. Oser, S. 727, Bemerkung V.

[11]) Dasselbe zeigt sich auch aus der Entwicklungsgeschichte des Art. 394 O.R., indem früher nur «Geschäfte» den Gegenstand des Auftrags bildeten. (Vgl. Oser, a. a. O., S. 724, Vorbemerkungen, Ziff 2.)

Wie bereits festgestellt worden ist, sind auf den Pflegevertrag die allgemeinen Bestimmungen des O.R. anwendbar, da es an einer besonderen zivilrechtlichen Regelung des Pflegevertrages fehlt. Das hat für die Eingehung des Vertrages zur Folge, daß der Vertragsschluß zivilrechtlich an keine bestimmte Form gebunden ist, was für einen Vertrag mit dauernder Wirkung von großem Nachteil ist, und dies für den Pflegevertrag um so mehr, als man auch dessen Wichtigkeit für das Kind mit in Betracht zieht.

Ueber den Vertragsinhalt, soweit er die Erziehungsrechte und -pflichten betrifft, gibt das Familienrecht Aufschluß. Immerhin wären auch hier ergänzende obligationenrechtliche Bestimmungen, beispielsweise über die Verantwortlichkeit der Pflegeeltern, sehr zu wünschen.

Am empfindlichsten aber wirkt der Mangel an Sonderbestimmungen über den Pflegevertrag in der Frage der einseitigen Auflösung des Vertrages, insbesondere in der Frage der Kündigung. Das Kündigungsrecht ist nämlich im allgemeinen Teil des O.R. nicht geregelt. Wenn daher ein Kündigungsrecht nicht vereinbart worden ist, dann fehlt zur Geltendmachung desselben die gesetzliche Grundlage. Auf der andern Seite aber folgt die Notwendigkeit eines Kündigungsrechtes aus der elterlichen bzw. vormundschaftlichen Gewalt, die nach wie vor dem gesetzlichen Vertreter des Kindes zusteht und das Bestimmungsrecht über die Erziehung des Kindes in sich schließt. — Für das Rücktrittsrecht dagegen finden sich im allgemeinen Teil des O.R. genügende Anhaltspunkte. Wir verweisen auf die Art. 107 und 108 O.R., welche in Verbindung mit Art. 102 bei Nichterfüllung der Vertragspflichten durch eine Partei für die Gegenpartei ein Rücktrittsrecht begründen.

Aus diesen hier nur kurz angedeuteten Untersuchungen (auf diese zivilrechtlichen Fragen näher einzugehen, ist hier nicht der Ort) ergibt sich als Resultat, daß eine Regelung des Pflegevertrages als einer besonderen Vertragsart des Obligationenrechtes sehr zu wünschen wäre.

ε) *Die öffentlich-rechtliche Regelung des Pflegekinderverhältnisses.* In Ermangelung einer privatrechtlichen Regelung des Pflegevertrages finden sich in Armengesetzen und Pflegekinderverordnungen einzelne allerdings recht spärliche diesbezügliche Be-

stimmungen, so z. B. über die Form des Vertragsschlusses[12]), die Geltungsdauer des Vertrages[13]), die Kündigung[14]) desselben. Im übrigen aber ist den Armenbehörden freie Hand gelassen in der Ausgestaltung des Pflegevertrages. Es ist ihre Sache, durch geeignete Vertragsbedingungen eine möglichst gute Garantie zu schaffen für die Erfüllung ihrer Unterstützungspflicht.

Diese Garantie wird erhöht durch die Pflegekinderaufsicht, welche überall den Armenbehörden zur Pflicht gemacht ist und sich auf alle von der betreffenden Armenbehörde versorgten Kinder erstreckt. Nur in wenigen Kantonen ist die Pflegekinderaufsicht armenrechtlich geregelt[15]); fast überall bleibt sie den Anordnungen der Armenbehörden überlassen.

In einigen Kantonen ist die Aufsicht über das gesamte Pflegekinderwesen durch besondere Verordnungen oder auch in den E.G. zum Z.G.B. geordnet, wobei jedoch die von den Armenbehörden versorgten Kinder teilweise ausgenommen werden.

Im Kanton Bern stehen alle in den Gemeinden untergebrachten Pflegekinder unter Aufsicht der Vormundschaftsbehörden, «soweit nicht schon einer anderen Behörde der Gemeinde die Fürsorge obliegt». Aufsichtsbehörde ist also immer eine Behörde am Aufenthaltsorte des Pflegekindes. Wird ein Pflegekind von der Armenbehörde seines Aufenthaltsortes unterstützt, dann liegt dieser die Aufsicht ob[16]). Unter vormundschaftliche Aufsicht fallen nur solche armengenössige Kinder, welche nicht an ihrem Unterstützungswohnsitz versorgt sind[17]).

---

[12]) In der Regel wird keine Schriftlichkeit verlangt. Vgl. Wild, a. a. O., S. 268 f.

[13]) Thurgau (A.G., § 13), Luzern (A.G., § 32) und Zürich (A.G., § 16) z. B. bestimmen, daß Verkostgeldungsverträge nur auf ein Jahr abzuschließen seien.

[14]) Im Kt. Waadt (Règl. Art. 21 f) z. B. ist eine Kündigungsfrist von drei Monaten vorgesehen, bei Pflichtvernachlässigung der Pflegeeltern jedoch sofortige Wegnahme. Vgl. auch Solothurn A.G., § 10.

[15]) Vgl. Obwalden, Verordnung betr. Versorgung armer Kinder vom 29. Oktober 1889.

[16]) Im § 12, Abs. 3, A. u. N.G. sind zur Ausübung der Aufsicht besondere Verpflegungsreglemente der Gemeinden vorgesehen.

[17]) Vgl. Kreisschreiben der Justizdirektion betr. die Aufsicht über die Pflegekinder vom 27. Juni 1917, sowie das Reglement der Gemeinde Bern betr. die Aufsicht über Pflegekinder vom 24. Oktober 1913.

Im Kanton Aargau fallen die von den aargauischen Armenerziehungsvereinen versorgten Kinder nicht unter die allgemeine Pflegekinderaufsicht[18]).

Anders ist die Regelung im Kanton Zürich. Pflegekinder im Sinne der Pflegekinderverordnung[19]) sind hier «alle Kinder bis zum zurückgelegten 14. Altersjahr, deren Pflege und Erziehung auf längere Zeit gegen oder ohne Entgelt anderen Personen als den Eltern anvertraut sind». Davon werden die armengenössigen Kinder nicht ausgenommen; sie und damit auch ihre Pflegeeltern sind daher den Bestimmungen der Verordnung grundsätzlich unterstellt. Insbesondere haben Personen, welche armenrechtlich unterstützte Kinder in Pflege zu nehmen wünschen, eine Bewilligung bei der zuständigen Behörde dafür einzuholen und nach Uebernahme des Kindes die in der Verordnung statuierten Pflichten der Pflegeeltern zu erfüllen. Wie gestaltet sich dabei aber das Verhältnis zwischen Armenbehörden einerseits und dem die Aufsicht ausübenden kantonalen Jugendamt und seinen Organen andererseits? Beide Behörden haben die Kompetenz zur Aufsicht über die versorgten armengenössigen Kinder, die Armenbehörde auf Grund des Armengesetzes, das durch eine Verordnung nicht abgeändert werden kann, das Jugendamt auf Grund der Pflegekinderverordnung. Um Konflikte möglichst zu vermeiden, bestimmt § 23 der Verordnung, daß armengenössige Kinder von der Pflegekinderaufsicht «ganz oder teilweise» befreit werden können, solange die berteffende Armenbehörde selbst sie «genügend beaufsichtigt». Andernfalls ist eine unliebsame Doppelspurigkeit vorhanden.

Andere Kantone stellen das gesamte Pflegekinderwesen, ohne Ausnahme der armengenössigen Pflegekinder, unter die Aufsicht der Vormundschaftsbehörden, so z. B. Freiburg (E.G. zum Z.G.B., Art. 79), Appenzell A.-Rh. (E.G. zum Z.G.B., Art. 41) und St. Gallen (E.G. zum Z.G.B., Art. 80)[20]).

---

[18]) Vgl. V.O. betr. die Pflegekinder vom 20. Nov. 1922.

[19]) Vgl. V.O. über das Pflegekinderwesen vom 2. Juli 1921.

[20]) Vgl. betr. Pflegekinderaufsicht auch Baselstadt, V.O. betr. das Halten von ... Pflegekindern, vom 25. Aug. 1906; St. Gallen, V.O. betr. die Kostkinder, vom 3. Februar 1905; Waadt, Loi sur la surveillance sanitaire des enfants placés hors de leur milieu familial du 27 nov. 1916.

b) Geld- und Naturalunterstützung hat überall da einzutreten, wo ein unterstützungsbedürftiges Kind bei seinen Eltern gelassen werden kann (vgl. z. B. Baselland, V.O. zum A.G., § 9). Sie ist die hauptsächliche Unterstützungsart bei vorübergehender oder teilweiser Unterstützungsbedürftigkeit[21]), kann aber auch für dauernd Unterstützungsbedürftige in Betracht kommen[22]). Ob das betreffende Kind dabei selbständig oder als Glied einer armengenössigen Familie unterstützt wird, ist in bezug auf die Unterstützungsleistung nicht von Bedeutung. In beiden Fällen kann die Armenbehörde über die Verwendung der geleisteten Unterstützung bestimmen und bei Zuwiderhandlung der Eltern die gegebenen polizeilichen Maßnahmen ergreifen, eventuell die Versorgung des Kindes verfügen, wenn die Voraussetzungen dafür gegeben sind.

Diese Unterstützungsart bedeutet für das Kind einen Vorteil gegenüber der Versorgung unter der Voraussetzung, daß es bei seinen Eltern gut aufgehoben sei und daß die für das Kind bestimmte Unterstützung auch zu seinen Gunsten verwendet werde; andernfalls ist die Versorgung im Interesse des Kindes vorzuziehen[23]).

3. Vorsorge.

Die vorsorglichen Maßnahmen der Armenbehörden bezwecken die Verhütung der Armut, soweit diese als Aufgabe der Armenpflege in Betracht kommt. Es sind zu diesem Zwecke in bezug auf Kinder und speziell auch auf Jugendliche besondere Mittel vorgesehen.

a) Hier ist an erster Stelle die Berufslehre zu nennen. Wie weit sie den Armenbehörden in den einzelnen Kantonen zur Aufgabe gemacht wird, ist bereits gezeigt worden. Fast überall, wo sie überhaupt erwähnt wird, knüpft sie an die

---

[21]) Vgl. z. B. Genf, Règl. de l'Hospice Gén. 1919, Art. 39.

[22]) Vgl. den Entscheid des bern. Regierungsrates vom 31. August 1920 in der Monatsschrift für bern. Verwaltungsrecht, Bd. XIX, S. 16 ff. Im Kanton Thurgau ist diese Unterstützungsart die Regel, vgl. Dickenmann, a. a. O., Seite 14.

[23]) Daher z. B. die mehrfach genannte Bestimmung des Kantons Uri (A.G., Art. 16), daß rechtschaffenen Eltern aus Gründen der Armut ohne ihre Einwilligung die Kinder nicht weggenommen werden dürfen.

Versorgung des unterstützungsbedürftigen Kindes an, sei es, daß bei der Wahl der Pflegeeltern auf die Möglichkeit einer Berufserlernung zu achten ist (vgl. Baselland, V.O. zum A.G., § 8), sei es, daß eine besondere Lehrversorgung vorgesehen ist (vgl. Zürich, Instruktion zum A.G., § 17; Neuenburg, A.G., Art. 19, Ziff. 1; Waadt, Règl., Art. 11). Die diesbezüglichen Vorschriften beziehen sich nur auf Kinder, die zum vornherein armengenössig waren.

Für solche Kinder, die ausschließlich zum Zwecke der Berufsbildung der Unterstützung bedürfen, sorgt der Staat in der Regel auf andere Weise, vor allem durch Verabreichung von Stipendien, wodurch keine Armengenössigkeit bedingt wird. Im Kanton Bern werden allerdings auch die Stipendien — mit Ausnahme der Schulstipendien — zu armenrechtlichen Maßnahmen gestempelt, indem sie als Mittel zur Bekämpfung der Armut im A. u. N.G. vorgesehen sind (§ 91); überdies übt der Armeninspektor die Aufsicht über die betreffenden Kinder aus[24]). Demgegenüber sind in den meisten Kantonen die Stipendien für nicht armengenössige Kinder von der Armenpflege vollständig getrennt[25]), oder sie dürfen wenigstens nicht den Charakter der Armenunterstützung tragen[26]).

Beim Abschluß von Lehrverträgen durch die Armenbehörden sind die entsprechenden Vorschriften des Z.G.B. und des O.'R. zu berücksichtigen. Von besonderer Wichtigkeit ist dabei die Bestimmung, daß der Lehrvertrag zu seiner Gültigkeit der schriftlichen Form bedarf und vom Inhaber der elterlichen Gewalt, resp. vom Vormund unter Zustimmung der Vormundschaftsbehörde mitunterzeichnet sein muß (Z.G.B., Art. 325).

b) Eine andere vorsorgliche Maßnahme ist die Ausdehnung des armenrechtlichen Jugendschutzes über das gesetzlich festgelegte Kindesalter hinaus. Sie erscheint meistens in der Form einer weiteren Beaufsichtigung oder Beratung des von der Unterstützung ausgeschlossenen Kindes (vgl. z. B.

---

[24]) Vgl. V.O. betr. Ausrichtung von Stipendien zur Berufserlernung vom 26. Dezember 1900.

[25]) Vgl. z. B. Zug, Regl. f. Unterstützung der Berufslehre beim Meister vom 3. April 1920, sowie Zürich, V.O. über Ausrichtung von Staatsbeiträgen zur Förderung der Berufslehre vom 16. Mai 1917.

[26]) Vgl. App. A.-Rh., Gesetz betr. Stipendienwesen vom 24. April 1904, Art. 24.

Uri, A.G., Art. 36; Zürich, A.G., § 18; Obwalden, V.O. betr. Schutzaufsicht über Minderjährige vom 5. Oktober 1901; Nidwalden, A.G. § 52; Baselland, V.O. zum A.G., § 10).

Im Kanton Bern ist die Sorge für die vom Armenetat entlassenen Kinder bis zu deren achtzehntem, resp. zwanzigstem Altersjahr besonders eingehend geregelt (A.u.N.G., § 86 f)[27]). Es ist hier auch eine finanzielle Unterstützung vorgesehen, obschon die betreffenden Kinder nicht mehr als armengenössig zu betrachten sind. Die beratende Tätigkeit der Armenbehörde umfaßt neben der Mitwirkung bei der Berufswahl auch die Ermittlung geeigneter Lehr-, Dienst- und Arbeitsstellen, sowie den Abschluß von Lehrverträgen. Die Aufsicht über die Kinder wird durch besondere Patrone und Patroninnen ausgeübt.

c) Die vorsorgende Tätigkeit der Armenbehörden kann auch andere als die genannten Formen annehmen, namentlich kann sie auch auf jüngere Kinder angewandt werden. So werden z. B. durch die bürgerliche Armenpflege der Stadt Zürich Ferienversorgungen von Kindern unterstützter Bürger vorgenommen[28]). Solche Maßnahmen der Armenbehörden sind jedoch selten und gesetzlich nicht vorgesehen, können darum hier nicht weiter verfolgt werden.

Im A.u.N.G. des Kantons Bern wird unter den Maßnahmen zur Bekämpfung der Ursachen der Armut auch die «Behandlung sittlich gefährdeter, verdorbener oder verwahrloster Kinder» angeführt. Diese Aufgabe steht jedoch mit der eigentlichen Armenpflege nur in einem losen Zusammenhang; sie dient in der Bekämpfung der Armut demselben Zweck wie die Armenpflege, ist aber im übrigen vollständig von dieser getrennt. Vor allem sind nicht die Armenbehörden die zur Sorge für die verwahrlosten Kinder zuständigen Organe, sondern die ordentlichen Verwaltungsorgane: Regierungsstatthalter und Regierungsrat, wobei der Armendirektion nur das Antragsrecht zusteht. Inhaltlich trifft diese vorsorgende Tätigkeit in weitgehendem Maße mit der zivilrechtlichen Sorge für verwahrloste Kinder, die durch die Vormundschaftsbehörden ausgeübt wird, zusammen. Was sich daraus für Beziehungen ergeben zwischen

---

[27]) Vgl. auch Dekret des Großen Rates betr. Fürsorge für die... vom Armenetat entlassenen Kinder vom 26. Febr. 1907.

[28]) Vgl. Hinder, a.a.O., S. 119.

den verschiedenen Verwaltungsbehörden, wird im letzten Kapitel zu betrachten sein.

§ 11.

Die Armenpolizei.

1. Begriff der Armenpolizei.

Die Armenpolizei umfaßt die auf armengesetzlicher Grundlage beruhenden Zwangsmaßnahmen der hierzu kompetenten Verwaltungsbehörden[1]) zum Zwecke der Ermöglichung und Sicherung der armenrechtlichen Tätigkeit. Inhaltlich steht sie zum Strafrecht in enger Beziehung: beiden Gebieten ist wesentlich ihr Zwangscharakter zum Schutze der Rechtsordnung. Im einzelnen allerdings verfolgen Polizei und Strafrecht verschiedene Zwecke. Während das Strafrecht ganz allgemein das vom Strafgesetz anerkannte Unrecht bekämpft und damit die Grundlagen der Rechtsordnung sicherstellt, beschränkt sich die Polizei auf den Schutz der verwaltungsrechtlichen Tätigkeit, die Armenpolizei speziell auf den Schutz der armenrechtlichen Tätigkeit. Dieses Unterscheidungsmerkmal schafft jedoch keine scharfe Trennung der beiden Rechtsgebiete, sondern die Grenze wird gezogen durch die jeweilige Gesetzgebung. Daraus erklärt es sich, daß eine und dieselbe Tatsache in einem Kanton vom Strafrecht, im anderen vom Polizeirecht erfaßt wird[2]). Es stehen daher neben der Armenpolizei auch einzelne Strafrechtsbestimmungen (z. B. die Strafbestimmungen über ein pflichtwidriges Verhalten der Eltern gegenüber ihren Kindern) im Dienste der Armenpflege, indem sie ein wirksames Eingreifen der Armenbehörden erst ermöglichen; sie können hier jedoch nicht weiter berücksichtigt werden.

2. Die armenpolizeilichen Maßnahmen.

Die armenpolizeilichen Maßnahmen im Dienste der Armenpflege des Kindes lassen sich einteilen nach dem Objekt, gegen das sie sich richten, in Maßnahmen gegen das unterstützungsbedürftige Kind selber und in Maßnahmen gegen dritte Personen.

---

[1]) Als solche kommen in Betracht: Armenbehörden, Polizeibehörden und ordentliche Verwaltungsbehörden.

[2]) Vgl. Räber, Die schweizerische Armenpolizei, S. 3.

a) Die armenpolizeilichen Maßnahmen, soweit sie für das Kind direkt in Betracht kommen, sind nicht von so großer Bedeutung wie die armenpolizeilichen Maßnahmen gegen Erwachsene, weil beim Kinde die Zwangsmaßnahmen zum größten Teil durch das Mittel der Erziehung ersetzt werden können. Die Polizeigewalt greift in der Regel nur da ein, wo eine zweckmäßige Erziehung durch die Wegnahme des Kindes von seinen Eltern und durch anderweitige Versorgung desselben erst ermöglicht werden muß. Daneben kennen einzelne Kantone ein polizeiliches Einschreiten für den Fall, da die angeordnete Erziehungsmaßnahme ohne Erfolg bleibt. So ist in Baselland (A.G., § 27) bestimmt, daß verpflegte Kinder wegen beharrlichen Ungehorsams und Widersetzlichkeit gegen ihre Pfleger, wegen sonst schlechten Betragens oder Flucht im Wiederholungsfalle mit Einsperrung bis auf zehn Tage zu bestrafen sind. In anderen Kantonen sind für solche Kinder schärfere Erziehungsmaßnahmen vorgesehen, vor allem die Versetzung in eine Besserungsanstalt (so z. B. in Neuenburg, A.G., Art. 59). Freiburg (A.G., Art. 21, lit c) verfügt Einsperrung bis auf fünfzehn Tage bei Wasser und Brot oder bei gewöhnlicher Kost gegen Lehrlinge, die eigenmächtig den Meister verlassen oder demselben zu begründeten Klagen Anlaß geben. Im Rückfall sollen sie noch schärfer bestraft werden.

Für Jugendliche, welche das armenrechtliche Kindesalter überschritten haben und wegen Arbeitsscheu und Liederlichkeit der Armenpflege anheimfallen oder anheimzufallen drohen, sind die entsprechenden Bestimmungen betreffend die Erwachsenen anwendbar, sofern nicht besondere Vorschriften vorhanden sind[3]). Die Unterbringung in eine Zwangserziehungsanstalt kann allerdings erst stattfinden, wenn die Jugendlichen das hierzu vorgeschriebene Alter erreicht haben (in der Regel das 16.—18. Altersjahr)[4]); vorher kommt die Versorgung in Besserungs- und Erziehungsanstalten in Frage.

In einigen älteren Armengesetzen ist noch die Bestrafung

---

[3]) In Bern sind für die infolge Schulaustrittes vom Armentat entlassenen Kinder die folgenden Disziplinarverfügungen vorgesehen: Ermahnung und Warnung durch die Spendbehörde, Vorladung vor den Regierungsstatthalter, Arreststrafen, Zwangserziehungsanstalt.

[4]) Vgl. die Gesetze betr. Zwangsarbeitsanstalten in den verschiedenen Kantonen, zusammengestellt bei Schmid, a. a. O., S. 164, 172, 194, 201, 228 etc. Vgl. auch Räber, a. a. O., S. 125 f.

bettelnder Kinder vorgesehen (vgl. Schwyz, A.G., § 31, und Thurgau, A.G., § 30) oder wenigstens zugelassen (vgl. Freiburg A.G., Art. 23). Die Zwangsmaßnahmen sind im Kanton Thurgau Gefängnis bis auf zwei Tage bei Wasser und Brot, im Kanton Schwyz überdies körperliche Züchtigung, die jedoch durch Art. 65, Abs. 2, B.V., ausgeschlossen wird.

Demgegenüber ist in einigen Kantonen bis zu einem gewissen Alter prinzipielle Straffreiheit ausgesprochen, so z. B. in Bern[5]) bis zum 16. Altersjahr, in anderen Kantonen jedoch nur bis zum 14. oder 12. Altersjahr[6]). Auf das Moment der Zurechnungsfähigkeit wird nirgends abgestellt.

b) Wichtiger sind die armenpolizeilichen Maßnahmen gegen Erwachsene zum Schutze des Kindes. Sie richten sich hauptsächlich, jedoch nicht ausschließlich, gegen Personen, denen die Unterhalts- und Erziehungspflicht für das betreffende Kind obliegt, nämlich gegen Eltern, Pflegeeltern und unterstützungspflichtige Verwandte.

a) Als eine polizeiliche Maßnahme *gegenüber den Eltern* ist hier wiederum die Wegnahme des Kindes zu nennen, da sie als Zwangsmaßnahme nicht allein gegen die Kinder, sondern in erster Linie auch gegen die Eltern gerichtet ist[7]). Sie ist nebst Verwarnung und Verweis, die gewöhnlich der Wegnahme vorausgehen, eine spezifisch armenpolizeiliche Maßnahme.

Daneben verfügt die Armenpolizei in einer Reihe von Kantonen auch über Mittel mehr strafrechtlichen Charakters, die in anderen Kantonen dem Strafrecht vorbehalten sind[8]). Gegen Eltern ist vor allem dann einzuschreiten, wenn sie durch liederlichen Lebenswandel, Trunksucht, Verschwendung ihre Pflichten gegenüber ihren Kindern dermaßen vernachlässigen, daß diese tatsächlich oder voraussichtlich unterstützungsbedürftig werden, ebenso wenn Eltern ihre Kinder böswillig verlassen[9]).

---

[5]) Vgl. Armenpolizeigesetz vom 1. Dez. 1912, Art. 7.

[6]) Vgl. das Nähere bei Räber, a. a. O., S. 39 f.

[7]) Demgegenüber beruht die Wegnahme des Kindes von seinen Pflegeeltern nicht auf einer armenpolizeilichen Anordnung, sondern auf der Auflösung des Pflegevertrages.

[8]) Das Strafrecht ist maßgebend z. B. in Genf (Strafgesetz vom 21. Oktober 1874). Vgl. auch Freiburg, A.G., Art. 20 und 31; Appenzell I.-Rh., A.G., Art. 15; Tessin, V.O. zum A.G., Art. 7.

[9]) Vgl. Räber, a. a. O., S. 57 ff. u. S. 81 f.

Als Strafmaßnahmen gegen die Eltern kommen im wesentlichen in Betracht: Verwarnung und Arrest (vgl. Zürich, A.G., § 31 und § 35; Zug, A.G., § 14; Bern, Armenpolizeigesetz vom 1. Dezember 1912, Art. 3), Entziehung der Unterstützung, verbunden mit Wegnahme des Kindes (vgl. St. Gallen, A.G., Art 27), Entzug der elterlichen Gewalt (vgl. Luzern, A.G., § 68), zwangsmäßiges Abverdienen der dem Kinde gewährten Unterstützung (vgl. Baselland, A.G., § 25), vor allem aber Versorgung in Zwangsarbeitsanstalten[10]). In den meisten Armengesetzen, bzw. Armenpolizeigesetzen, sind auch Strafbestimmungen getroffen gegen Eltern, die ihre Kinder zum Betteln ausschicken oder nicht davon abhalten[11]). Endlich greift die Armenpolizei einiger Kantone ein gegen Aufreizung versorgter Kinder durch ihre Eltern, sowie gegen eigenmächtige Zurücknahme derselben[12]).

β) Die Armenpolizei gewährt dem unterstützten Kinde auch Schutz *gegen* seine pflichtvergessenen *Pflegeeltern.* Obschon das Pflegeverhältnis auf einem Vertrag beruht, so können doch öffentlich-rechtliche Folgen daran geknüpft werden. Die Voraussetzungen eines armenpolizeilichen Eingriffs sind im allgemeinen dieselben wie bei den eigenen Eltern des Kindes: eine gesetzlich umschriebene Verletzung der Unterhalts- und Erziehungspflicht. Auch die zu ergreifenden Maßnahmen sind von den oben genannten nicht wesentlich verschieden. Daneben sind auch in den neueren Pflegekinderverordnungen Disziplinarmaßnahmen gegen die Pflegeeltern vorgesehen, die jedoch nicht armenrechtlicher Natur sind.

γ) Besondere armenpolizeiliche Maßnahmen finden sich in verschiedenen Kantonen *gegen unterstützungspflichtige Verwandte,* die ihrer Beitragspflicht nicht nachkommen. Es handelt sich hier wie bei den entsprechenden Bestimmungen gegen die Pflegeeltern um öffentlich-rechtliche Folgen eines privatrechtlichen Verhältnisses, die jedoch nicht ausschließlich den Schutz des berechtigten Kindes bezwecken, sondern ebensosehr im Interesse des unterstützungspflichtigen Gemeinwesens liegen[13]).

---

[10]) Vgl. Schmid, a. a. O., S. 125, 136, 194, 201, 223, 228, 260.
[11]) Vgl. Räber, a. a. O., S. 39 ff.
[12]) Vgl. Räber, a. a. O., S. 76.
[13]) Vgl. Räber, a. a. O., S. 80.

4. Kapitel.

Das Verhältnis zwischen Armenbehörden und Vormundschaftsbehörden.

Obschon die Beziehungen zwischen Armen- und Vormundschaftsbehörden an der Grenze des von unserer Aufgabe erfaßten Gebietes liegen, so soll ihnen doch ihrer besonderen Wichtigkeit wegen ein besonderes Kapitel eingeräumt werden.

§ 12.

Die Kompetenzausscheidung.

1. Der Konflikt.

Wir haben bereits an einigen Stellen auf die Doppelspurigkeit hingewiesen, welche durch die Tätigkeit dieser beiden Behörden in der Jugendhilfe besteht und notwendigerweise zu Konflikten führt. Diese Doppelspurigkeit ist erst nach der Einführung des Z.G.B. deutlich zutage getreten. Unter den früheren kantonalen Zivilgesetzen beschränkte sich die Tätigkeit des Vormundes fast ausschließlich auf die Verwaltung des Mündelvermögens, ja es bestand sogar die Ansicht, daß überhaupt kein Vormund zu bestellen sei, wenn kein Vermögen vorhanden war[1]). Jedenfalls aber wurde ein armes, verlassenes Kind, auch wenn es einen Vormund bekam, meist ohne weiteres der Armenpflege zur Versorgung überlassen.

Das ist anders geworden, seitdem das Z.G.B. die vormundschaftliche Fürsorgepflicht über die Vermögensverhältnisse hinaus auf die Person des Kindes erstreckt hat, und zwar nicht nur des zu bevormundenden Kindes, sondern des schutzbedürftigen Kindes überhaupt, unabhängig von seinen Vermögensverhältnissen[2]). Die Vormundschaftsbehörde soll nämlich überall da

---

[1]) Vgl. Die Motive zu Art. 46 E.G. zum Z.G.B. des Kantons Thurgau.
[2]) Vgl. Weiß, a. a. O., S. 32.

eingreifen, wo ein Kind dauernd gefährdet oder verwahrlost ist; sie soll das Kind den Eltern wegnehmen und in angemessener Weise in einer Familie oder Anstalt unterbringen (Z.G.B., Art. 284, Abs. 1). Damit erfaßt die vormundschaftliche Tätigkeit ohne weiteres einen großen Teil der armenrechtlich unterstützungsbedürftigen Kinder.

Auf der anderen Seite haben wir festgestellt, daß die Armenbehörden auf Grund der Armengesetze berechtigt sind, die für Unterhalt und Erziehung nötigen Anordnungen zu treffen und daß die Unterstützten diese Anordnungen zu befolgen haben. Damit ist die Möglichkeit eines Konfliktes zwischen Armen- und Vormundschaftsbehörden gegeben.

Daß solche Kollisionen überhaupt vorkommen, hat seinen Grund in der Unmöglichkeit einer scharfen Ausscheidung von Zivilrecht und öffentlichem Recht (in unserem Fall von Vormundschafts- und Armenrecht)[3]). Es kann ein Rechtsverhältnis — und dafür ist gerade die Kinderhilfe ein gutes Beispiel — sehr wohl von beiden Rechtsgebieten aus erfaßt werden, zivilrechtlich vom Standpunkt des Kindes, öffentlich-rechtlich vom Standpunkt der Gesamtheit aus. Darum kann die rechtliche Natur des fraglichen Verhältnisses kein ausreichendes Kriterium sein für die Beurteilung der Frage, welchem der beiden Rechtsgebiete seine Regelung zuzuschreiben sei. Wir können eine sichere Entscheidung am besten treffen auf Grund der verschiedenen Stärke von Bundesrecht und kantonalem Recht, und hier gilt der aus Art. 3 B.V. sich ergebende Satz: Bundesrecht bricht kantonales Recht. Die Kantone können also wohl von öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkten aus sich mit derselben Materie befassen wie der Bund, nur darf die kantonale Regelung zur bundesrechtlichen nicht im Widerspruch stehen. Ein Widerspruch aber ist dann vorhanden, wenn die Zwecke der kantonalen Regelung den Zwecken der Bundesgesetzgebung entgegengesetzt sind[4]).

Wir haben also zu untersuchen, wie weit ein solcher Widerspruch auf unserem Gebiet auftreten kann. Die Vormund-

---

[3]) Vgl. Burckhardt, a.a.O., S. 608.

[4]) Vgl. Burckhardt, a.a.O., S. 608, sowie Vetter, Beziehungen zwischen Bundeszivilrecht und kant. öffentl. Recht, Diss. Zürich 1920, Seite 64 f.

schaftsbehörde ist nach Z.G.B. zuständig zu einem Eingriff in die elterliche Gewalt. Es ist nun die Frage, ob diese Regelung ein armenrechtliches Einschreiten ausschließt, oder ob die Armenbehörde neben der Vormundschaftsbehörde zu einem Eingriff in die elterliche Gewalt berechtigt ist, und wie sich in diesem Fall das Verhältnis zwischen den beiden Behörden gestaltet.

2. Das Verhältnis der Armenbehörde zur elterlichen Gewalt.

Ueber die erste Frage bestehen verschiedene Regelungen. Zürich (E.G., Art. 57), Schwyz (E.G., Art. 41) und Glarus (E.G., Art. 43) behalten die Rechte der Armenbehörden gegenüber der elterlichen Gewalt ausdrücklich vor, d. h. die Armenbehörden sind nach wie vor zur Wegnahme der Kinder berechtigt auch gegen den Willen der Eltern[5]). In Baselstadt dagegen ist die Vormundschaftsbehörde allein zuständig zu einem zwangsmäßigen Eingriff in die elterliche Gewalt, da im Armengesetz eine Wegnahme der Kinder gar nicht vorgesehen ist. Dieselbe Regelung finden wir im E.G. des Kantons Waadt. Hier ist eine zwangsmäßige Wegnahme des Kindes nur bei gleichzeitigem Entzug der elterlichen Gewalt gestattet (E.G., Art. 63). Die übrigen Kantone haben in ihrer Gesetzgebung nicht Stellung genommen. In Bern und St. Gallen stellt sich die Praxis auf den Standpunkt der Basler[6]).

Welche der beiden Ansichten ist die richtige? Der bernische Regierungsrat begründet in einem Entscheid vom 22. März 1921[7]) seine Ansicht folgendermaßen: es gehe nicht an, daß durch die Wegnahme des Kindes den Eltern die tatsächliche Gewalt über dasselbe entzogen werde, während ihnen die formelle Gewalt geblieben sei. Diese Begründung scheint uns jedoch nicht stichhaltig zu sein, weil ein rechtmäßiger Eingriff in die elterliche Gewalt erlaubt ist, auch ohne daß deshalb der Formalakt der Entziehung vorgenommen werden müßte (Z.G.B., Art. 273, verbietet nur eine widerrechtliche Entziehung des Kindes). So kann z. B. durch Versorgung des Kindes auf Grund

---

[5]) Vgl. die unrichtige Darstellung bei Schmid, a. a. O., S. 93.

[6]) Vgl. z. B. St. Gallen, Entscheid des Departements des Innern vom 6. Februar 1915 in «Der Armenpfleger», Bd. XII, S. 61 f.

eines strafrechtlichen Urteils den Eltern die tatsächliche Gewalt für längere Zeit entzogen werden. Die Rechtmäßigkeit des Eingriffs beurteilt sich also nicht darnach, ob die tatsächliche Gewalt mit der formellen übereinstimme oder nicht, sondern wir müssen dafür einen anderen Maßstab finden.

Wir haben als Kriterium der Widerrechtlichkeit einer kantonalen öffentlich-rechtlichen Regelung das Merkmal erkannt, daß diese Regelung dem Zweck einer Bestimmung des Z.G.B. entgegenstehe. Die Regelung der elterlichen Gewalt hat nun ausschließlich das Wohl des Kindes im Auge. Das zeigt sich in den Bestimmungen über Erziehungspflicht, Berufsbildung und Vertretung, und vor allem auch in den Vorschriften über das behördliche Einschreiten im Falle von Gefährdung oder Verwahrlosung des Kindes. Armenrechtliche Maßnahmen, welche im Interesse des Kindes vorgenommen werden, stehen daher dem Zwecke der Bestimmungen über die elterliche Gewalt nicht entgegen, sie dienen vielmehr demselben Zwecke: dem Wohl des Kindes. Sie können also in diesem Sinne — nämlich wegen Verletzung der elterlichen Gewalt — nicht als bundesrechtswidrig bezeichnet werden.

Anders muß dagegen entschieden werden, wenn eine armenrechtliche Anordnung auf Grund ökonomischer Rücksichten, entgegen dem Interesse des Kindes, erfolgt, wie das ja in einzelnen Kantonen gestattet ist. Wenn z. B. die Armenbehörde ein Kind seinen Eltern wegnimmt und auf dem Lande unterbringt allein aus dem Grunde, weil dort der Unterhalt billiger zu stehen kommt, so kann eine solche Anordnung, weil dem Zweck der bundesrechtlichen Bestimmungen zum Schutze des Kindes widersprechend, angefochten werden, nicht aber, weil sie einen Eingriff in die elterliche Gewalt bedeutet. Aus demselben Grunde muß Art. 57 des neuenburgischen Armengesetzes als rechtswidrig bezeichnet werden, der die Bestimmung enthält, daß zahlungsfähige Eltern die Rückgabe eines versorgten Kindes nur verlangen können, wenn sie die gemachten Auslagen vergüten. Es stehen den Armenbehörden andere Zwangsmaßnahmen zur Verfügung, um ihre Forderung gegenüber den Eltern zu realisieren; das Kind aber darf mit dieser Begründung nicht zurückbehalten werden.

---

[7]) Vgl. Monatsschrift für bern. Verwaltungsrecht, Bd. XIX, S. 176.

Zusammenfassend können wir feststellen, daß ein Eingriff der Armenbehörden in die elterliche Gewalt auf Grund des kantonalen öffentlichen Rechts nicht als bundesrechtswidrig bezeichnet werden kann, solange dieser Eingriff im Interesse des Kindes geschieht.

Die Regelung derjenigen Kantone, welche den Armenbehörden diese Kompetenz nicht gewähren, hat indessen den Vorteil für sich, daß sie Kompetenzkonflikte zwischen Armen- und Vormundschaftsbehörden ausschließt. Eine andere Frage ist es aber, ob sie auch zweckmäßig sei. Solange nun einmal die Sorge für unbemittelte Kinder der Armenpflege überlassen bleibt, sollte dieser auch die Möglichkeit gegeben sein, die geeigneten Maßnahmen zu treffen. Wenn sie aber für jeden Eingriff in die elterliche Gewalt an die Vormundschaftsbehörde appellieren muß, so wird sie durch die Umständlichkeit dieses Verfahrens und durch die Abhängigkeit von dem vormundschaftlichen Vorgehen in ihrer Tätigkeit sehr stark gehemmt[8]). Für diejenigen Kantone allerdings, in denen die armenrechtlichen und die vormundschaftlichen Funktionen ein und derselben Behörde obliegen, fallen diese Unzulänglichkeiten weg.

3. Das Verhältnis der Armenbehörde zur Vormundschaftsbehörde.

Wie gestaltet sich das Verhältnis zwischen Armen- und Vormundschaftsbehörden in denjenigen Kantonen, wo den Armenbehörden ein Eingriff in die elterliche Gewalt erlaubt ist?

Ist ein Kind Objekt sowohl der armenrechtlichen als auch der vormundschaftlichen Jugendhilfe, so liegt hier offensichtlich eine Kollision vor zwischen Bundeszivilrecht und kantonalem öffentlichem Recht[9]). Um sie beurteilen zu können,

---

[8]) Vgl. Lörtscher, Armenpflege und Vormundschaft, in «Der Armenpfleger», Bd. XVIII, Nr. 11, sowie Benz, Die Jugendfürsorge der Vormundschaftsbehörde Basel und ihre Beziehungen zu den Armenbehörden in «Der Armenpfleger», Bd. XIX, Nr. 8—10, spez. S. 94.

[9]) Solche Kollisionen kommen nicht nur vor bei Versorgungen, sondern sie sind möglich in bezug auf alle Maßnahmen der Armenbehörden zum Schutze des Kindes. So kann z. B. die Institution des Patronats, wie

erinnern wir uns an den Grundsatz des stärkeren Rechts und entscheiden zu Gunsten des Bundeszivilrechts. Auf unseren Fall angewendet, bedeutet das, daß die Armenbehörden gegenüber den Anordnungen der Vormundschaftsbehörden zurückzutreten haben.

Es mutet daher eigentümlich an, daß z. B. im Kanton Zürich der Vormundschaftsbehörde, obschon sie zu einem Eingreifen an erster Stelle berechtigt ist, gegen ungeeignete Maßnahmen der Armenbehörde nur ein Beschwerderecht zustehen soll (Zürich, E.G., Art. 66). Diese Art der Regelung hat ihren tieferen Grund in den tatsächlichen Verhältnissen, nämlich in der finanziellen Abhängigkeit der Vormundschaftsbehörden von den Armenbehörden, worauf nachher noch einzugehen ist. Das Bundesgericht hatte sich bisher u. W. mit dieser Frage nicht zu befassen; aber es ist anzunehmen, daß gegebenenfalls die Verfügungen der Vormundschaftsbehörden gegenüber denjenigen der Armenbehörden grundsätzlich geschützt würden.

Es ergibt sich aus dem Gesagten, daß die Armenbehörden zur Vornahme von Zwangsmaßnahmen gegenüber unterstützungsbedürftigen Kindern berechtigt sind, soweit das kantonale öffentliche Recht das gestattet und sie nicht in Widerspruch zum Z.G.B. stehen, vorbehalten die Befugnisse der Vormundschaftsbehörden[10]).

Jedoch auch diese Lösung befriedigt nicht. Sie gibt wohl eine Regel für die Entscheidung von Konflikten; aber sie vermag nicht eine reinliche Kompetenzausscheidung zwischen den beiden Behörden zu erzeugen. Es ist somit Sache der Gesetzgebung, die Doppelspurigkeit von armenrechtlicher und vormundschaftlicher Tätigkeit auf dem Gebiete der Jugendhilfe zu beseitigen und eine einheitlich organisierte Jugendhilfe zu schaffen.

Einige Anfänge dazu sind gemacht worden auf dem Ge-

---

sie in Bern für die vom Armenetat entlassenen Kinder besteht, mit der Vormundschaft in Konflikt kommen (vgl. E.G., Art. 26, Abs. 2, sowie «Der Armenpfleger», Bd. XVII, S. 45 ff.).

[10]) Zu diesem Resultat kommt auch Hauser, a. a. O. Weiß, a. a. O., stellt zwar Bundeszivilrecht und kantonales öffentliches Recht dar als vollständig unabhängig voneinander, kommt aber trotzdem zu dem Ergebnis, daß in Kompetenzkonflikten die vormundschaftlichen Maßnahmen den armenbehördlichen vorgehen sollen (S. 39).

biete des Pflegekinderwesens[11]). Die betreffenden Bestimmungen genügen aber nicht, um die Kollisionen von armenrechtlicher und vormundschaftlicher Tätigkeit zu verhindern; sie geben im Gegenteil oft zu weiteren Konflikten Anlaß, solange beide Instanzen nebeneinander in der Jugendhilfe zuständig sind.

Eine bessere Gewähr zur Vermeidung von Konflikten ist da gegeben, wo die Organe des Armen- und Vormundschaftswesens dieselben sind. Das ist fast überall in den kleineren Gemeinden der Fall. Hier beschließt der Gemeinderat sowohl über armenrechtliche als auch über vormundschaftliche Maßnahmen. Allerdings sind auch hier die ausführenden Organe, Vormund und Armenpfleger, in der Regel nicht identisch, und so ist hier doch wiederum eine Doppelspurigkeit möglich, die nur dadurch vermieden werden kann, daß der Armenpfleger für unterstützungsbedürftige Kinder als Vormund bestellt wird. Das Einführungsgesetz des Kantons Thurgau (Art. 63, Abs. 2) sieht diese Lösung vor in der Bestellung eines sog. «Armenvormundes». In Baselstadt ist bei Versorgung in die Waisen- oder in eine andere öffentliche Anstalt für die Dauer des Aufenthaltes in der Regel der Anstaltsvorsteher oder ein anderer Beamter der Anstaltsleitung mit dem Amt eines Vormundes oder Beistandes zu betrauen (E.G., Art. 82). Was im Kanton Thurgau gesetzlich vorgesehen ist, das wird in der Praxis auch an anderen Orten befolgt. So wird in Bern als Vormund eines armengenössigen Kindes regelmäßig die unterstützende Armenbehörde bestellt. Diese Regelung enthält jedoch die Gefahr, daß die Armenbehörde in ihrer Leistung sich auf die armenrechtlichen Vorschriften beschränke und die weitergehenden Schutzbestimmungen des Z.G.B. nicht berücksichtige.

---

[11]) Vgl. oben § 10, Ziff. 2 a. Daß der Kanton Waadt in der «Institution cantonale en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée» armenrechtliche und vormundschaftliche Jugendhilfe vereinigt, ist bereits gezeigt worden.

§ 13.

Die Kostentragung.

1. Tatsächliche Beziehungen.

Wenn die Kompetenzausscheidung zwischen den beiden Behörden mit den genannten Ausnahmen nirgends geregelt und die Armenbehörde stillschweigend in ihren Rechten belassen worden ist, so geschah das nicht zuletzt aus finanziellen Rücksichten. Die Vormundschaftsbehörden verfügen über keine eigenen Mittel, um die von ihr angeordneten Maßnahmen durchzuführen in dem Fall, da weder Eltern noch unterstützungspflichtige Verwandte die daraus entstehenden Kosten tragen können. Das Z.G.B. hat die Regelung dieser Kostenfrage den Kantonen überlassen (Art. 284, Abs. 3, und 289, Abs. 2), und diese lassen hier mit wenigen Ausnahmen die Armenbehörden eintreten. Mit Rücksicht auf die finanzielle Belastung der Armenbehörden hat man denn auch in den meisten Kantonen davon abgesehen, deren Verfügungsbefugnisse zu beschränken, und hat sich damit begnügt, die Beziehungen, welche aus der Frage der Kostentragung sich ergeben, in den Einführungsgesetzen zu regeln und im übrigen den beiden Behörden gegenseitige Verständigung und Zusammenarbeit zu empfehlen.

Wie gestalten sich nun diese Beziehungen in den einzelnen Kantonen?

Im allgemeinen hat dasjenige Gemeinwesen für die Versorgungskosten aufzukommen, welches auf Grund des Armengesetzes unterstützungspflichtig ist. Dabei bleibt die Unterhaltspflicht der Eltern, die Unterstützungspflicht der Verwandten, sowie eine allfällige Hilfe der privaten Wohltätigkeit vorbehalten.

2. Kritisches.

Die Inanspruchnahme der Armenbehörden zum Zwecke der Durchführung vormundschaftlicher Maßnahmen gegenüber Unbemittelten ruft in drei Richtungen der Kritik, nämlich in bezug auf Subjekt, Objekt und Verfahren.

a) Kritik betreffend das Subjekt. Diese Art der Regelung bedeutet für die Armenpflege eine starke Belastung, die verursacht wird einerseits durch das Hinzutreten neuer

Unterstützungsobjekte, andererseits durch das höhere Maß von Unterstützung, welches die vormundschaftliche Fürsorge im Vergleich zu der armenrechtlichen erfordert. Während sich nämlich die armenrechtliche Unterstützungspflicht auf das für Unterhalt und Erziehung Notwendigste beschränkt, umfaßt die zivilrechtliche Fürsorge eine dem Kinde angemessene Erziehung, insbesondere für körperlich und geistig gebrechliche Kinder eine angemessene Ausbildung (Z.G.B., Art. 283 und 275, Abs. 2)[1]). Die armenrechtliche Leistung wird mitbestimmt durch das finanzielle Interesse des Gemeinwesens, die zivilrechtliche hat allein das Wohl des Kindes im Auge. Durch eine nach dem Zivilgesetzbuch gut durchgeführte Jugendhilfe entstehen daher der Armenpflege Kosten, die sie nicht oder nur mit Mühe zu tragen vermag.

Dieser Ueberlastung der Armenpflege wird in einigen Kantonen Rechnung getragen. So sind z. B. in Solothurn für die von der Vormundschaftsbehörde angeordneten Maßnahmen angemessene Staatsbeiträge an die Angehörigen des Kindes oder an die Heimatgemeinde vorgesehen (E.G., Art. 87). In Nidwalden trägt der Staat die Hälfte der Kosten, wenn es sich um angemessene Ausbildung für körperlich und geistig gebrechliche Kinder handelt und die betreffenden Eltern bis anhin noch keine Unterstützung von der Armenverwaltung bezogen haben (E.G., Art. 38, lit. a).

b) Kritik betreffend das Objekt. Die Erziehungspflicht, wie sie in Art. 275, Abs. 2, Z.G.B. statuiert ist, stellt unter Umständen an unbemittelte Eltern recht hohe Anforderungen. Zwar richtet sie sich im allgemeinen nach den Verhältnissen, so daß also von unvermögenden Eltern nicht dieselben Aufwendungen verlangt werden können wie von vermögenden Eltern; aber unabhängig von den Verhältnissen besteht die Pflicht, «den körperlich oder geistig gebrechlichen Kindern eine angemessene Ausbildung zu verschaffen». Eine solche Ausbildung verlangt meistens die Unterbringung in eine Spezialanstalt und bedeutet darum für viele Eltern eine große Belastung, der ihre Leistungsfähigkeit nicht gewachsen ist. Sie müssen die öffentliche Hilfe in Anspruch nehmen und werden, insofern die Armenpflege für die Kosten einzutreten hat, armen-

[1]) Vgl. Egger, a. a. O., S. 365 f.

genössig. Es ist aber hart für Eltern und Kind, wenn sie die Wohltat einer Spezialerziehung mit dem Makel der Armengenössigkeit erkaufen müssen. Zudem entspricht es nicht dem Zweck der zivilrechtlichen Bestimmung, welche allein das Wohl des Kindes im Auge hat. Daher haben denn auch einzelne Kantone begonnen, solche Erziehungskosten der Armenpflege abzunehmen und anderen Behörden zu übertragen. Davon wird im folgenden Abschnitt noch die Rede sein.

Der Kanton Glarus vermeidet diese Härte, indem er die Erziehungskosten zwar den Armenbehörden überträgt, aber ihnen den Charakter der Armenunterstützung abnimmt (E.G., Art. 50).

c) Kritik betreffend das Verfahren. Das Verfahren der vormundschaftlichen Hilfe wird umständlich und damit unzweckmäßig nicht allein dadurch, daß zwei verschiedene Behörden damit zu tun haben, sondern vor allem, weil die örtliche Zuständigkeit dieser beiden Behörden verschieden geregelt ist: die Vormundschaftsbehörden bauen sich zur Hauptsache auf dem Wohnortsprinzip auf, die Armenbehörden dagegen auf dem Heimatprinzip. Das ist jedoch nicht überall so. Daß das Wohnortsprinzip auch in der Armenpflege seine Bedeutung hat, wurde schon oben ausgeführt. Für das Vormundschaftswesen ist die Zuständigkeit zwar grundsätzlich nach dem Wohnortsprinzip geregelt, jedoch mit der Einschränkung, daß die Kantone für ihre im Kanton wohnenden Bürger die vormundschaftlichen Behörden der Heimat als zuständig erklären können, insofern auch die Armenunterstützung ganz oder teilweise der Heimatgemeinde obliegt (Z.G.B., Art. 376). Es besteht also die Möglichkeit, daß die Zuständigkeit für Kantonsfremde und für Kantonsbürger verschieden geregelt werde, und je nachdem gestalten sich auch die Beziehungen zwischen Vormundschafts- und Armenbehörden verschieden.

Den verschiedenartigen Verhältnissen kann man wohl am besten gerecht werden durch Einteilung der Hilfebedürftigen in Kantonsfremde und Kantonsbürger.

α) Für *Kantonsfremde* gilt in der ganzen Schweiz das Wohnortsprinzip im Vormundschaftswesen, das Heimatprinzip, von den Konkordats- und wenigen kantonalen Einzelbestimmungen abgesehen, im Armenwesen. Das heißt die zivilrechtliche Für-

sorge hat am Wohnsitz des Kindes zu erfolgen, die Kostentragung für die vormundschaftlichen Maßnahmen liegt gegebenenfalls der Armenbehörde der Heimatgemeinde ob. Da aber der Wohnsitzkanton die Heimatgemeinde im anderen Kanton zur Leistung nicht verpflichten kann, so ist die Vormundschaftsbehörde in ihrem Vorgehen gelähmt, sobald die heimatliche Armenpflege die Zahlung verweigert. In diesem Fall bleibt nichts anderes übrig als die Heimschaffung des Kindes, die denn auch in einzelnen Einführungsgesetzen vorgesehen ist (vgl. Nidwalden, Art. 38, lit. b, E.G.; Schwyz, Art. 48; Glarus, Art. 50, Abs. 3; Zürich, Art. 66). Einige Kantone lassen an dieser Stelle das Wohnortsprinzip in der Armenpflege eintreten und verhindern dadurch die Heimschaffung. So wird in Zug die Einwohnergemeinde zur Uebernahme der Kosten verpflichtet, wenn diese nicht von den Heimatbehörden erhältlich gemacht werden können (E.G., Art. 37, Abs. 3, lit. b). Baselland überbindet die Kosten zu 1/3 der Einwohnergemeinde, zu 2/3 dem Staat (E.G., Art. 36, Abs. 2, lit. b), Baselstadt dem Staat vollständig, jedoch nur fakultativ (E.G., Art. 48, Abs. 2, lit. b). Hier kommen namentlich auch die Konkordatsbestimmungen in Betracht, welche Heimschaffungen zwischen den Konkordatskantonen möglichst zu verhindern suchen.

Eine Aeußerung des Wohnortsprinzips liegt auch in der Pflicht der Vormundschaftsbehörden, vorsorgliche Maßnahmen zum Schutze des Kindes zu treffen, unabhängig davon, ob die Heimatgemeinde die Kosten vergüten wird oder nicht. Diese Pflicht ergibt sich schon aus Art. 284, Abs. 1, Z.G.B., und wird in einer Reihe von Einführungsgesetzen noch besonders erwähnt (vgl. z. B. Uri, E.G., Art. 36; Nidwalden, Art. 36; Solothurn, Art. 127). Allerdings wird dadurch nur der dringenden Not abgeholfen und die Heimschaffung nicht verhindert.

β) In bezug auf *Kantonsbürger* sind drei verschiedene Arten von Beziehungen zwischen den beiden Behörden möglich:

1) In allen Kantonen außer Bern, Luzern, Uri, Schwy, Obwalden, Zug, Solothurn, Appenzell A.-Rh., Thurgau und Neuenburg ist die Regelung dieselbe wie für Kantonsfremde. Es gilt also das Wohnortsprinzip im Vormundschaftswesen, das Heimatprinzip im Armenwesen. Nur in der Anwendung dieser Prinzipien besteht ein Unterschied: Heimschaffung tritt in der

Regel nur da ein, wo das Kind zur Versorgung den Armenbehörden überwiesen wird (so z. B. in Zürich, Schwyz). Im übrigen trifft die Vormundschaftsbehörde am Wohnorte des Kindes die nötigen Maßnahmen, und die heimatliche Armenbehörde hat nur zu bezahlen. Diese Regelung hat den Nachteil, daß Konflikte zwischen den beiden Behörden wegen der örtlichen Distanz viel häufiger vorkommen und viel schwerer zu beseitigen sind, als wenn eine direkte Verhandlung möglich ist.

2) Um solche Konflikte möglichst zu vermeiden, haben die Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Zug, Solothurn, Thurgau und Appenzell A.-Rh. die Vormundschaftsbehörde der Heimatgemeinde für Kantonsbürger zuständig erklärt. Ebenso überläßt Bern den Burgergemeinden und burgerlichen Korporationen, die bis dahin die Vormundschaftspflege ausübten und burgerliche Armenverwaltung führen, die Vormundschaftspflege für ihre im Kanton wohnenden Burger solange, als sie die burgerliche Armenpflege beibehalten (E.G., Art. 28). In diesen Fällen ist also für beide Behörden das Heimatprinzip maßgebend. Das hat jedoch auf der andern Seite den Nachteil, daß die heimatliche Vormundschaftsbehörde die Verhältnisse, in denen das hilfebedürftige Kind lebt, nicht überblicken kann, sondern auf die Mitteilungen der Vormundschaftsbehörde am Wohnsitz des Kindes angewiesen ist[2]). Ueberdies trifft diese Regelung alle, also auch nicht unterstützungsbedürftige Kantonsangehörige, für welche doch eine wohnörtliche Fürsorge viel geeigneter wäre. Aus diesen Gründen sind in Uri (E.G., Art. 40), Schwyz (E.G., Art 57) und Obwalden (E.G., Art. 57) Ausnahmen vom Heimatprinzip im Vormundschaftswesen gestattet.

Einige Kantone der Gruppe 1) haben, um allen Verhältnissen möglichst Rücksicht zu tragen, den Mittelweg eingeschlagen und dem Heimatprinzip im Vormundschaftswesen nur einige Konzessionen gemacht. In Appenzell I.-Rh. kann «ausnahmsweise aus besonderen Gründen die Vormundschaftsbehörde der Heimatgemeinde angegangen oder von der Standeskommission angewiesen werden, die Vormundschaft auszu-

[2]) Die Vormundschaftsbehörden am Wohnort haben vorsorgliche Maßnahmen zu ergreifen und der heimatlichen Armenbehörde davon Mitteilung zu machen; vgl. z. B. Zürich, E.G., Art. 62; Schwyz, E.G., Art. 62; Zug, E.G., Art. 35; Solothurn, E.G., Art. 127; Appenzell A.-Rh., E.G., Art. 31, Abs. 3.

üben» (E.G., Art. 46). Graubünden berechtigt die Heimatgemeinde, die Uebertragung der Vormundschaft an die heimatliche Vormundschaftsbehörde zu verlangen, falls die Vormundschaftsbehörde des Wohnsitzes die Interessen des Mündels nicht genügend wahrt (E.G., Art. 66). In St. Gallen endlich hat bei Versorgung eines Kindes durch die Jugendschutzkommission[3]) des Wohnortes diejenige der Heimat mitzuwirken (E.G., Art. 79).

3) Das Wohnortsprinzip ist für Armen- und Vormundschaftsbehörden grundsätzlich maßgebend in Bern, Luzern und Neuenburg. Das bedeutet gegenüber den beiden vorangehenden Regelungen eine große Vereinfachung, indem hier die ausführende und die finanzierende Behörde am Wohnsitz des Kindes vereinigt sind. In anderen Kantonen findet sich diese Lösung für einzelne Fälle, nämlich überall da, wo in der Armenpflege Konzessionen an das Wohnortsprinzip gemacht werden.

Es wäre noch eine vierte Möglichkeit denkbar, nämlich das Wohnortsprinzip in der Armenpflege, das Heimatprinzip im Vormundschaftswesen. Diese Zusammenstellung wird jedoch ausgeschlossen durch Art. 376 Z.G.B. Es wäre auch nicht einzusehen, warum bei wohnörtlicher Armenpflege die Vormundschaftsbehörde der Heimatgemeinde als zuständig erklärt werden sollte.

3. Ausnahmen von der üblichen Regelung.

Bisher haben wir uns mit der Kostentragung durch die Armenpflege befaßt, wie sie überall als Regel auftritt. Es bleibt uns noch übrig, auf die davon abweichenden Bestimmungen hinzuweisen.

a) Die eine Ausnahme haben wir an anderer Stelle bereits berührt: es ist diejenige, wo der Staat die Kosten aus gewissen vormundschaftlichen Maßnahmen ganz oder teilweise übernimmt. Es ist zu erinnern an die Staatsbeiträge von Nidwalden und Solothurn zum Zwecke der Entlastung der Armenpflege[4]), sowie an die Beteiligung des Staates an der vormundschaftlichen Fürsorge für kantonsfremde Kinder in Baselstadt und Baselland[5]).

---

[3]) Die Jugendschutzkommission ist ein Hilfsorgan der Vormundschaftsbehörde.

[4]) Vgl. oben Ziff. 2a dieses Paragraphen.

[5]) Vgl. oben Ziff. 2c dieses Paragraphen.

b) Um zu verhindern, daß die verhältnismäßig hohen Anforderungen aus der zivilrechtlichen Erziehungspflicht die Armengenössigkeit unbemittelter Familien verursachen, haben verschiedene Kantone gewisse Erziehungskosten, namentlich Kosten der Ausbildung anormaler Kinder den Armenpflegen abgenommen. Es würde zu weit führen, wollten wir diesen Bestimmungen im einzelnen nachgehen. Es soll darum hier nur auf einige Beispiele hingewiesen werden[6]).

Der Staat Zürich verpflichtet sich, an die Versorgungskosten anormaler bildungsfähiger Kinder in Anstalten maximal ¾ an die Schulgemeinden zu bezahlen[7]). Ferner trägt er die Kosten in den Fällen, wo ein Kind auf Grund einer Strafuntersuchung in einer Familie oder Anstalt versorgt werden muß[8]). Die Armenbehörden haben nur noch da einzutreten, wo es sich um nicht schulpflichtige und nicht straffällige Kinder handelt[9]).

In diesem Sinne wirken auch die Bundesbeiträge, welche auf Grund der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz betreffend die Unterstützung der öffentlichen Primarschule von 1906 den Kantonen ausgerichtet werden zum Zwecke der Erziehung anormaler bildungsfähiger oder verwahrloster Kinder in Anstalten während der Dauer der Schulpflicht. Der Anteil am Alkoholzehntel wird in einzelnen Kantonen ganz oder teilweise zu demselben Zwecke verwendet, während er in anderen Kantonen der Armenpflege zufällt.

Die Ausbildung von Kindern, die einer besonderen Erziehung bedürfen, ist ein Gebiet, das heute noch die freiwillige Wohltätigkeit in hohem Maße in Anspruch nimmt.

---

[6]) Vgl. Wild, a. a. O., Seite 71 f.

[7]) Vgl. Gesetz betr. die Leistungen des Staates für das Volksschulwesen vom 2. Febr. 1919. Aehnlich Luzern, Erziehungsgesetz vom 13. Okt. 1910, § 38; Baselland, Schulgesetz vom 8. Mai 1911, § 75; Tessin, Schulgesetz vom 5. Nov. 1911, Art. 123 c.

[8]) Vgl. V.O. über das Strafverfahren ... gegenüber Kindern und Jugendlichen vom 10. Juli 1919, § 16.

[9]) Vgl. Hauser, a. a. O.

§ 14.

Die Rechte und Pflichten der Armenbehörden gegenüber den Vormundschaftsbehörden.

Aus den Beziehungen zwischen Armen- und Vormundschaftsbehörden ergeben sich für die Armenbehörden verschiedene Rechte und Pflichten, die wir zum Teil in den bisherigen Ausführungen schon angetroffen haben, die jedoch hier noch zusammengestellt werden sollen, um einen Ueberblick über sie zu gewinnen.

1. Rechte der Armenbehörden.

Es stehen den Armenbehörden die folgenden Rechte zu:

a) Das Recht zur Uebernahme der Versorgung des unterstützungsbedürftigen Kindes hat die heimatliche Armenpflege in den Kantonen Zürich (E.G., Art. 66), Luzern (E.G., Art. 37) und Schwyz (E.G., Art. 48) in Fällen, wo die Vormundschaftsbehörde die Wegnahme des Kindes als notwendig erachtet und die heimatliche Armenbehörde unterstützungspflichtig ist.

b) In Uri (E.G., Art. 36) und Baselland (E.G., Art. 36) ist die heimatliche Armenpflege berechtigt zur Vernehmlassung betreffend die Versorgung des Kindes durch die Vormundschaftsbehörde auf Grund von Art. 284 und 285 Z.G.B., wenn es sich um Kantonsangehörige handelt.

c) In Neuenburg (E.G., Art. 25) und Genf (E.G., Art. 21) sind die Armenbehörden antragsberechtigt zum Entzug der elterlichen Gewalt. In den anderen Kantonen haben die Armenbehörden nur ein Anzeigerecht, wie es jedermann zusteht, und das sich darauf beschränkt, die Vormundschaftsbehörden von Fällen der Hilfebedürftigkeit in Kenntnis zu setzen, ohne dieselbe direkt zu einem weiteren Vorgehen veranlassen zu können. Auf Grund eines Antrages dagegen wird die Vormundschaftsbehörde verpflichtet, auf den betreffenden Fall einzugehen und darüber Beschluß zu fassen.

d) Gegen Verfügungen der Vormundschaftsbehörde, welche eine Rechtsverletzung oder einen Ermessensmißbrauch bedeuten, steht jedem, der daran ein Interesse hat, das Beschwerde-

recht zu, also eventuell auch der zahlungspflichtigen Armenbehörde. Wenn z. B. auf Grund von Anordnungen der Vormundschaftsbehörde für ein bildungsunfähiges Kind besondere Erziehungskosten aufgewendet werden, kann die davon betroffene Armenbehörde gegen diese Anordnungen Beschwerde erheben.

Ganz ähnlich kommt auch in dem Recht der heimatlichen Vormundschaftsbehörde, für ihre auswärtswohnenden Angehörigen bei der Wohnsitzbehörde die Bevormundung zu beantragen und eventuell gegen deren Verhalten Beschwerde zu führen, ein armenrechtliches Interesse zum Ausdruck. Dieses Antrags- und Beschwerderecht besteht nach Art. 378, Abs. 1 und 2, Z.G.B. in bezug auf Angehörige, die in einem anderen Kanton Wohnsitz haben; in Zürich (E.G., Art. 73), Aargau (E.G., Art. 60) und Wallis (E.G., Art. 89) ist es auch auf den innerkantonalen Verkehr ausgedehnt worden.

e) Beim Verfahren zum Entzug der elterlichen Gewalt wird in Uri (E.G., Art. 35) und Baselland (E.G., Art. 35) der Heimatgemeinde das Recht zur Vernehmlassung eingeräumt. Es ist ihr damit Gelegenheit gegeben, ihre Interessen — und dabei kommen in erster Linie die armenrechtlichen Interessen in Frage — gegenüber den Vormundschaftsbehörden zu vertreten. In Uri ist darum die Armenbehörde das zur Vernehmlassung zuständige Organ.

2. Pflichten der Armenbehörde.

Unter den Pflichten der Armenbehörde sind hier die folgenden zu nennen:

a) Die Hauptpflicht der Armenbehörde in ihrem Verhältnis zur Vormundschaftsbehörde besteht in der Kostentragung für die von den Vormundschaftsbehörden angeordneten Versorgungsmaßnahmen.

b) Wir haben gesehen, daß die heimatliche Armenpflege in Zürich, Luzern und Schwyz zur Durchführung der Versorgung berechtigt ist, wenn sie auch die Versorgungskosten zu tragen hat. Diese Berechtigung kann aber auch den Charakter einer Pflicht annehmen, wenn die betreffende Vormundschaftsbehörde die Versorgung des Kindes durch die

heimatliche Armenbehörde verlangt. Es steht dabei der letzteren frei, die Versorgung auf Grund des Zivilgesetzbuches oder des Armengesetzes durchzuführen. Auch in Solothurn (A.G., § 7, lit. c) und Nidwalden (E.G., Art. 38, und A.G., § 7, Ziff. 1) besteht diese Pflicht der Armenbehörden.

c) In Zürich und Schwyz, wo die Versorgung der Kinder durch die heimatliche Armenpflege vorgenommen wird, hat diese den vormundschaftlichen Organen am Wohnsitz des Kindes, welche ihr das Kind überwiesen haben, Mitteilung zu machen von der Unterbringung des Kindes und jeder Aenderung derselben (Zürich, E.G., Art. 66; Schwyz, E.G., Art. 48). Die Vormundschaftsbehörde kann dagegen Beschwerde führen. Auch im Kanton Freiburg hat die Armenbehörde die Pflicht zur Berichterstattung an die Vormundschaftsbehörde (E.G., Art. 79).

d) Endlich bleibt den Armenbehörden die Pflicht, Fälle, in denen das Einschreiten der Vormundschaftsbehörde geboten erscheint, dieser anzuzeigen. Diese Anzeigepflicht ist in einer Reihe von Kantonen für alle Beamten statuiert, die in Ausübung ihres Amtes Kenntnis von dem Fall erhalten, in einigen Kantonen sogar für jedermann. Einzelne Einführungsgesetze führen die Armenbehörden ausdrücklich als anzeigepflichtig an[10]).

---

[10]) Vgl. Wild, a. a. O., S. 26 ff.

Schluß.

In der heutigen Armenpflege machen sich zwei verschiedene Bestrebungen bemerkbar. Die eine geht dahin, an Stelle des Heimatprinzips das Wohnortsprinzip in der kommunalen Armenpflege zur Vorherrschaft zu bringen; die andere möchte die kommunale Armenpflege überhaupt beseitigen und durch die staatliche Armenpflege ersetzen. Daß beide Tendenzen im Interesse des Kindes unterstützt zu werden verdienen, ist in den vorangehenden Ausführungen gezeigt worden.

Wichtiger erscheint uns die Armenpflege des Kindes in ihrem Verhältnis zur gesamten Jugendhilfe. Ganz abgesehen davon, daß zur Vermeidung von Doppelspurigkeit in der Jugendhilfe, insbesondere zwischen Armenpflege und Vormundschaft, eine zentralisierte Organisation zu wünschen wäre[1]), ist es fraglich, ob die Armenpflege an sich eine für Jugendhilfe geeignete Einrichtung sei. Von einer Institution im Dienste des Kindes muß verlangt werden, daß sie ausschließlich das Wohl des Kindes im Auge habe. Die Armenpflege bezweckt aber auf Grund ihrer Entwicklung und des heutigen Armenrechts die Milderung und, soweit ihr das möglich ist, die Bekämpfung der Armut und beschränkt sich in ihren Unterstützungsleistungen im allgemeinen auf das Notwendigste. Wenn man überdies in Betracht zieht, daß bei der Wahl der Unterstützungsart in den meisten Kantonen neben dem Interesse des bedürftigen Kindes die ökonomischen Erwägungen der Gemeindebehörden von ausschlaggebender Bedeutung sein können, dann scheint die Eignung der Armenpflege für die Jugendhilfe sehr in Frage gestellt. Es soll nicht bestritten werden, daß die Armengesetze

---

[1]) Im Kanton Zürich ist im kantonalen Jugendamt eine Zentralstelle für Jugendhilfe gegründet worden, welche sämtliche Institutionen im Dienste der Jugend zu einer einheitlichen, zweckmäßigen Zusammenarbeit vereinigen soll. Vgl. Beschluß des Kantonsrates betr. Schaffung eines kantonalen Jugendamtes vom 2. Sept. 1918, sowie die V.O. über das Jugendamt des Kantons Zürich vom 10. Febr. 1919.

durch eine unbestimmte Fassung der Unterstützungspflicht, die dem Ermessen der Armenbehörden einen weiten Spielraum läßt, in der Regel einer wirksamen Jugendhilfe nichts in den Weg stellen; auf der anderen Seite aber bedeutet diese Unbestimmtheit in viel höherem Maße eine Gefahr dafür, daß der Umfang der Unterstützungspflicht auf ein Minimum beschränkt werde.

Die vormundschaftliche Jugendhilfe bildet demgegenüber einen weitergehenden und wirksameren Jugendschutz, nicht nur, weil sie sich auf einen größeren Kreis hilfebedürftiger Kinder erstreckt, sondern vor allem, weil sie allein auf das Wohl des Kindes bedacht und durch das Gesetz genauer vorgezeichnet ist.

Das Nebeneinanderstehen der Armenpflege des Kindes und der vormundschaftlichen Jugendhilfe scheint uns bei der heutigen gesetzlichen Regelung auf die Dauer nicht haltbar zu sein, weil dadurch eine weitgehende Doppelspurigkeit bedingt ist. Zur Beseitigung dieses Uebelstandes sind verschiedene Möglichkeiten gegeben:

Es kann durch die Gesetzgebung eine reinliche Kompetenzausscheidung erfolgen, in dem Sinne, daß jeder der beiden Behörden eine bestimmte Kategorie unterstützungsbedürftiger Kinder zugewiesen wird. Diese Lösung vermag jedoch eine verschiedene Behandlung von armen und vermöglichen Kindern nicht zu beseitigen. Diese Verschiedenheit aber läßt sich, weil auf reinem Zufall beruhend, im Interesse des Kindes nicht rechtfertigen.

Besser wäre es wohl, wenn die Jugendhilfe von der Armenpflege vollständig losgelöst und in ihrer Gesamtheit den besonderen Behörden im Dienste der Jugend übertragen würde. Dafür kommen vor allem die Vormundschaftsbehörden in Frage. Zur Bestreitung der Kosten hätte entweder der Staat die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen, oder aber die bisher unterstützungspflichtigen Gemeinden könnten dafür auch weiterhin herangezogen werden.

Literaturverzeichnis.

Anderegg, E. und H., Die schweizerische Philanthropie anfangs des XX. Jahrhunderts, Bd. I. Bern 1907.

— — Geschichte des Armenwesens in der Schweiz, in Reichesbergs Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bd. I, Seite 299 ff.

Blumenstein, E., Das rechtliche Verhältnis der freiwilligen Liebestätigkeit zur amtlichen Armenpflege, in der Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht und Notariatswesen, Bd. XIV, Heft 8/9. Bern 1918.

— — Zur Frage des polizeilichen Wohnsitzes unehelicher Kinder im Kanton Bern, in der Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht, Bd. XIX, Heft 34.

Briner, R., Private oder staatliche Jugendhilfe, in der Zeitschrift «Pro Juventute», Zürich 1921.

Burckhardt, W., Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung, 2. Auflage. Bern 1914.

Denzler, Alice, Geschichte des Armenwesens im Kanton Zürich im 16. und 17. Jahrhundert. Diss. phil. Zürich 1920.

Dickenmann, Die Praxis des thurgauischen Armenwesens. Frauenfeld 1914.

Egger A., Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch, Bd. II. Zürich 1914.

Fleiner, F., Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 4. Auflage. Tübingen 1919.

— — Einzelrecht und öffentliches Interesse. 1908 («Staatsrechtl. Abhandlungen», Festgabe f. Laband, Bd. II).

Flückiger, Paul, Die burgerliche Armenpflege im Kanton Bern. Diss. jur. Bern 1920.

Gautier et Joutet, L'Hôpital Général de Genève de 1535 à 1545 et l'Hospice Général de 1869 à 1914. Genf 1914.

Geiser, Karl, Geschichte des Armenwesens im Kanton Bern von der Reformation bis auf die neuere Zeit. Bern 1894.

Gubler, Ed., Interkantonales Armenrecht, Zürich 1917.

Hauser, E., Das Verhältnis der vormundschaftlichen zur armenrechtlichen Hilfe, in der Schweizerischen Zeitschrift für Gesundheitspflege, 1923, Heft 2.

Helbling, Karl, Die schweizerische Armenpflege. Diss. jur. Zürich 1907.

Hinder, R., Aus der bürgerlichen Armenpflege der Stadt Zürich, in der Schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit 1918.

Huber, Eugen, Erläuterungen zum Vorentwurf des schweizerischen Zivilgesetzbuches, 2. Auflage. Bern 1914.

Jellinek, G., System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Auflage. Tübingen 1905.

Landsberg, J. F., Das Recht der Zwangs- und Fürsorgeerziehung. Berlin und Leipzig 1908.

Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. II, 2. Auflage. München 1917.

Oser, H., Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch, Bd. V. Zürich 1915.

Räber, Joseph, Die schweizerische Armenpolizei. Diss. jur. Zürich 1899.

Reicher, H., Die Fürsorge für die verwahrloste Jugend, 3 Bände. Wien 1904—1908.

Roscher, W., System der Armenpflege und Armenpolitik, ergänzt von Klumker, Bd. V seines Systems der Volkswirtschaft. Stuttgart 1906.

Schmid und Wild, Das gesetzliche und organisierte freiwillige Armenwesen in der Schweiz, Bd. I. Zürich 1914.

Schollenberger, J., Grundriß des Staats- und Verwaltungsrechts der schweizerischen Kantone, Bd. II. Zürich 1899.

Vetter, Georg, Beziehungen zwischen Bundeszivilrecht und kantonalem öffentlichem Recht. Diss. jur. Zürich 1920.

Weiß, Hans, Das Pflegekinderwesen in der Schweiz. Diss. jur. Zürich 1920.

Wild, A., Zivil- und armenrechtliche Fürsorge. Zürich 1917.

— — Das organisierte freiwillige Armenwesen in der Schweiz. Zürich 1917.

v. Wyß, Wilh., Das Lehrlingsverhältnis nach schweizerischem Recht, Abhandlungen zum schweizerischen Recht, herausgegeben von Dr. Max Gmür, 41. Heft. Bern 1910.

«Der Armenpfleger», offizielles Organ der schweizerischen Armenpfleger-Konferenz. Zürich.

Monatsschrift für bernisches Verwaltungsrecht und Notariatswesen, offizielles Organ des Vereins bernischer Notare. Bern.